

# Política Internacional

REVISTA TRIMESTRAL VOLUMEN VI NRO. 3

JULIO-SEPTIEMBRE DE 2024

ISSN 2707-7330

Apuntes al más reciente debate sobre la globalización

214



Revista científica seriada en Acceso Abierto (Open Access), arbitrada por pares, editada y publicada con una periodicidad trimestral por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", de Cuba.

Tiene como objetivo contribuir al estudio y desarrollo de las ciencias políticas, con especial énfasis en las relaciones internacionales, así como al análisis de la política internacional. Se dirige a los estudiosos, académicos y profesionales de las relaciones internacionales de Cuba y del resto del mundo.

Publica artículos originales de investigación, artículos de reflexión y artículos de revisión, notas, reseñas, entrevistas, disertaciones y comentarios de artículos, libros e investigaciones de reciente publicación. Recibe contribuciones en idioma español, inglés, francés y portugués.

Esta revista no cobra ningún tipo de cuota o cargo por el envío de manuscritos, el procesamiento editorial o la publicación. No existe ningún uso comercial o lucrativo. Cada número publicado se pone a disposición de forma gratuita e inmediata. Todo el contenido de la revista se encuentra bajo los términos de la Licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial Internacional 4.0 (CC BY-NC 4.0).

La revista está certificada por el CITMA, inscrita en el Registro Nacional de Publicaciones Seriadas y cuenta con ISSN en línea (2707-7330) e impreso (1810-9330).

**INSTITUCIÓN EDITORA**

Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García"

**Dirección:** Calzada 308 esquina a calle H, Plaza de la Revolución, La Habana, Cuba.

**Código Postal:** 10400

**Teléfono:** (53) 78364699

**Correo electrónico:** rpi@isri.minrex.gob.cu, politicainternacionaldigital@gmail.com

DISPONIBLE EN: <https://rpi.isri.cu/rpi>



Registro Nacional de Publicaciones Seriadas No. 2092, Folio 098, Tomo III



Todo su contenido se encuentra bajo los términos de la Licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial Internacional 4.0 (CC BY-NC 4.0)



Publicación Seriada Científico-Tecnológica del CITMA Código 2295920

**INDEXADA EN:**



LAS OPINIONES Y CONTENIDOS DE LOS DOCUMENTOS PUBLICADOS EN LA REVISTA CORRESPONDEN EXCLUSIVAMENTE A SUS AUTORES. LA PUBLICACIÓN DE LOS TRABAJOS NO SIGNIFICA QUE LA REVISTA, SU CONSEJO EDITORIAL O LA INSTITUCIÓN EDITORA COMPARTA LO EXPUESTO EN ELLOS.

# Política Internacional

## CONSEJO EDITORIAL

### Presidente:

Lic. Rogelio Sierra Díaz  
*Rector del Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Cuba*

## CONSEJO DE REDACCIÓN

### Presidente:

M. Sc. Juan Miguel González Peña.  
*Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Cuba*

### Integrantes:

Dr. C. Leonel Caraballo Maqueira.  
Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández.  
Dr. C. Ernesto Molina Molina.  
*Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Cuba*

Dr. C. Emilio A. Duharte Díaz.  
Dr. C. Evelio Díaz Lezcano.  
Dr. C. Abel González Santamaría.  
*Universidad de La Habana. Cuba*

Dr. C. Mario Antonio Padilla Torres.  
Dra. C. Sunami Fabelo Concepción  
*Centro de Investigaciones de Política Internacional. Cuba*

Dr. C. Arantxa Tirado Sánchez.  
*Universidad Autónoma de Barcelona, España*

Dr. C. Remy Herrera.  
*Centro de Economía Universidad de la Sorbona, Francia*

Dr. C. Raúl Rodríguez Rodríguez.  
*Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CESHEU). Cuba*

Dr. C. Duško Dimitrijević.  
*Instituto de Política y Economía Internacionales (IPE)*

Dr. C. Zhiming Long.  
*Escuela de Marxismo de la Universidad Tsinghua, Beijing.*

Dr. C. Pasqualina Curcio Curcio.  
*Universidad Simón Bolívar*

Dr. C. Marcos Roitman Rosenmann.  
*Universidad Complutense de Madrid.*

Dr. C. Éric Toussaint.  
*Universidad de Lieja y de la Universidad de París VIII, Francia.*

Dr. C. Darío Salinas.  
*Universidad Iberoamericana, México.*

## CONSEJO ASESOR

Dr. C. José R. Cabañas Rodríguez.  
*Centro de Investigaciones de Política Internacional. Cuba*

Dr. C. Ramón Pichs Madruga.  
*Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Cuba*

Dr. C. Antonio Aja Díaz.  
*Centro de Estudios Demográficos. Cuba*

Dr. Cs. Luis Suárez Salazar.  
*Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Cuba*

Dr. C. Jorge Hernández Martínez.  
*Centro de Estudios Hemisféricos Sobre Estados Unidos. Cuba*

Dr. C. Jesús Arboleya Cervera.  
*Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Cuba*

Lic. Abelardo Moreno Fernández.  
*Ministerio de Relaciones Exteriores. Cuba*

Frei Betto.  
*Comunidades Eclesiales de Base y el Movimiento de Trabajadores Rurales sin Tierra. República Federativa de Brasil.*

Dr. C. Atilio Alberto Borón.  
*Universidad de Buenos Aires. República Argentina.*

Dr. C. Héctor Díaz Polanco.  
*Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social de México.*

Dr. C. Fernando Buen Abad Domínguez.  
*Universidad Nacional de Lanús, Argentina.*

Dra. C. Irene León Trujillo.  
*Red de Intelectuales, Artistas y Movimientos Sociales en Defensa de la Humanidad. Ecuador.*

## EDICIÓN

MSc. Pelayo F. Terry Cuervo. Cuba

## DISEÑO

DI. Dariagna Steyners. Cuba

## EMPLANE

Lic. Olivia Alayo Terry. Cuba

## ILUSTRACIONES

Falcó. Cuba

## TRADUCCIÓN INGLÉS

Lic. Linda Busquet Ayala. Cuba

## SOPORTE TÉCNICO E INFORMÁTICO

MSc. Giselle Vila Pinillo. Cuba

## INDEXACIONES

Lic. Tania González Pedroso. Cuba; MSc. Iván Menéndez Valdéz. Cuba y Téc. Lázara González Alpizar. Cuba

## EDITORIAL

Palabras a los lectores

**7**

Consejo Editorial

## EL MUNDO EN QUE VIVIMOS

Conflictos sobre los recursos estratégicos. Recuperando la propuesta de la Unión Suramericana de Naciones

**8**

Dra. C. Ximena Roncal Vattuone  
Oswaldo Sánchez Hernández

*Conflicts over strategic resources. Recovering the proposal of the South American Union of Nations*

El enfoque geoestratégico del complejo militar industrial frente a la Crisis Ambiental Global

**21**

M. Sc. Alejandro Elías Rivas Garay

*The geostrategic approach of the military industrial complex to the Global Environmental Crisis*

Análisis de los documentos de defensa de países de habla portuguesa

**36**

Esp. P. Raphael Sepulveda Barino  
M. Sc. Sérgio Luis Tavares  
Dr. C. Guilherme Sandoval Góes

*Analysis of Defense Documents from Lusophone Countries*

La denominada Revolución en los asuntos militares y el pensamiento naval estadounidense en el Indo-Pacífico

**47**

M. Sc. Elio Perera Pena

*The so-called Revolution in Military Affairs and U.S. naval thinking in the Indo-Pacific*

Avances de Rusia en el Ártico y su impacto en la geopolítica internacional

**59**

M. Sc. Yosmany Fernández Pacheco

*Russia's progress in the Arctic and its impact on international geopolitics*

El gasto militar global y el papel de Estados Unidos. Su impacto en el actual contexto de crisis

**70**

Lic. Lilianne Sánchez Rodríguez

*Global military spending and the role of the United States. Its impact in the current crisis context*

Aproximación a la política exterior de Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico (1945-2023)

**88**

Lic. Laura Canet Mulén  
Dr. C. Abel Perdomo de Vales

*Approaching U.S. foreign policy toward the Pacific Island States (1945-2023)*

Las sanciones occidentales contra la Federación de Rusia y su repercusión en las relaciones con Cuba (2014-2023)

**103**

Lic. Cristina Aleksandra Chávez Shkatova

*Western sanctions against the Russian Federation and their impact on relations with Cuba (2014-2023)*

Una aproximación a la política económica de Argentina durante la administración del presidente Alberto Fernández. Oportunidades y desafíos

124

Lic. Náyade Caridad González González

*An approach to Argentina's economic policy during the administration of President Alberto Fernandez. Opportunities and Challenges the national liberation struggles and independence of African countries*

Relación entre política exterior y economía de Canadá. Su comportamiento durante el periodo 2019-2021

137

Lic. Sabdiel Lafargue Moreno

*The relationship between Canada's foreign policy and economy. Its performance during the period 2019-2021*

## DIPLOMACIA CUBANA

Notas para un ensayo: Eusebio Leal y la Diplomacia Cultural

149

Dr. C. Luis A. Barreiro Pousa  
M. Sc. Humberto Sainz Cano

*Notes for an Essay: Eusebio Leal and Cultural Diplomacy*

*Cuba en Uruguay: 1959-1960*

*Cuba in Uruguay: 1959-1960*

158

Dr. C. Roberto García Ferreira

La República Democrática Popular Lao y Cuba a 50 años de relaciones diplomáticas

172

Lic. Chaotulinh Sihaphom  
Dr. C. Ruvislei González Saez

*Lao People's Democratic Republic and Cuba on 50 years of diplomatic relations*

La diplomacia cubana en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (1987-2006)

183

Lic. Jorge Alejandro Cano Pérez

*Cuban Diplomacy at the UN Commission on Human Rights (1987-2006)*

La política exterior de Cuba en el contexto de la pandemia de la COVID-19

200

Lic. Mariset Vazquez Lissabet

*Cuba's Foreign Policy during the COVID-19 Pandemic*

## RELACIONES INTERNACIONALES

Apuntes al más reciente debate sobre la globalización

214

Dr. C. Jonathán Quirós Santos  
Lic. Andy Molina Suárez

*Notes to the most recent debate on gobalization*

Las cláusulas de los Tratados de Inversión como expresión de los poderes corporativos hegemónicos en América Latina y el Caribe: la expropiación indirecta bajo la mira

227

Dra. C. Tahimí Suárez Rodríguez

*Investment treaty clauses as an expression of corporate hegemonic powers in Latin America and the Caribbean: indirect expropriation in the spotlight*

Desafíos globales y la crisis del Orden Económico Internacional de la Segunda Posguerra

242

Dr. C. Mariano Bullón Méndez

*Global Challenges and the Crisis of the Post-World War II International Economic Order*

China, la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la Agenda 2030: convergencias hacia un mundo más equitativo

255

Dr. C. Roberto Urgellés González

*China, the Belt and Road Initiative and the 2030 Agenda: convergences towards a more equitable world*

Reflexiones sobre la guerra en Ucrania en el imaginario político estadounidense (2021-2024)

272

Dr. C. Mario Antonio Padilla Torres

*Reflections on the war in Ukraine in the U.S. political imagination (2021-2024)*

Aproximación al impacto del Parlamento Europeo en la política exterior de la Unión Europea (2009-2019)

282

M. Sc. Mauricio Alejandro Martínez Duque

*Approach to the impact of the European Parliament on the foreign policy of the European Union (2009-2019)*

Desafíos de la seguridad alimentaria en el contexto de los acuerdos de complementación económica

297

M. Sc. Emilio Horacio Valencia Corozo

*Challenges to food security in the context of economic complementation agreements*

Soberanía sanitaria en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos

322

M. Sc. María del Carmen Pérez González

*Sanitary Sovereignty in the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America - Peoples' Trade Treaty*

Una aproximación a la democracia y gobernabilidad en la República Dominicana, desde 1961 hasta el presente

335

M. Sc. Marisleidys Concepción Pérez

*An overview of democracy and governance in the Dominican Republic, from 1961 to the present*

## PALABRAS A LOS LECTORES

Nos complace presentarles el Volumen VI, No. 3 (julio-septiembre) de 2024 de la revista Política Internacional, en el que se abordan una amplia gama de temas relevantes en el ámbito de las relaciones internacionales, el análisis de la Política Internacional y la diplomacia cubana.

En la sección "El Mundo en Que Vivimos", se incluyen artículos que analizan conflictos sobre los recursos estratégicos, el enfoque geoestratégico del complejo militar industrial frente a la Crisis Ambiental Global, así como el análisis de los documentos de defensa de países de habla portuguesa. También se abordan temas como la revolución en los asuntos militares y el pensamiento naval estadounidense en el Indo-Pacífico, los avances de Rusia en el Ártico y su impacto en la geopolítica internacional, el gasto militar global y el papel de los Estados Unidos, y la política exterior de los Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico. Además, se examinan las sanciones occidentales contra la Federación de Rusia y su repercusión en las relaciones con Cuba, así como la política económica de Argentina durante la administración del Presidente Alberto Fernández y la relación entre política exterior y economía de Canadá.

Por su parte, la sección "Diplomacia Cubana" ofrece un análisis detallado de las relaciones diplomáticas de Cuba con diversos países y organismos. Esta incluye notas para un ensayo sobre Eusebio Leal y la diplomacia cultural, las relaciones de Cuba con Uruguay en el período 1959-1960, una panorámica sobre la República Democrática Popular Lao y Cuba a 50 años de relaciones diplomáticas, la participación de la diplomacia cubana en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, y la política exterior de Cuba en el contexto de la pandemia de la COVID-19.

En "Relaciones Internacionales", se examinan temas como el debate sobre la globalización, las cláusulas de los tratados de inversión como expresión de los poderes corporativos hegemónicos en América Latina y el Caribe, los desafíos globales y la crisis del Orden Económico Internacional de la Segunda Posguerra, la relación entre China, la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la Agenda 2030, reflexiones sobre la guerra en Ucrania en el imaginario político estadounidense, el impacto del Parlamento Europeo en la política exterior de la Unión Europea, los desafíos de la seguridad alimentaria en el contexto de los acuerdos de complementación económica, y la soberanía sanitaria en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos. Finalmente, se realiza una aproximación a la democracia y gobernabilidad en la República Dominicana desde 1961 hasta el presente.

En resumen, esta nueva edición de nuestra publicación busca ofrecer a nuestros estimados lectores una visión abarcadora del panorama internacional, así como de la evolución histórica de diversas temáticas de las relaciones internacionales. Agradecemos sinceramente a todos los autores por sus valiosas contribuciones a esta edición y confiamos en que los lectores encontrarán estos artículos estimulantes y de interés.

Atentamente,

**Consejo Editorial de Política Internacional**

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## EL MUNDO EN QUE VIVIMOS

### Conflictos sobre los recursos estratégicos. Recuperando la propuesta de la Unión Suramericana de Naciones

*Conflicts over strategic resources. Recovering the proposal of the South American Union of Nations*

#### Dra. C. Ximena Roncal Vattuone\*

Doctora en Ciencias en Economía Política por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Profesora investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la BUAP. Investigadora Nacional por el Consejo de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, México (CONAHCyT). ✉ [elsa.roncal@correo.buap.mx](mailto:elsa.roncal@correo.buap.mx)  [0000-0002-3409-3837](https://orcid.org/0000-0002-3409-3837)

#### Oswaldo Sánchez Hernández

Estudiante del último semestre de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. ✉ [oswaldosanchez.hdz@alumno.buap.mx](mailto:oswaldosanchez.hdz@alumno.buap.mx)  [0009-0004-0888-1196](https://orcid.org/0009-0004-0888-1196)

\*Autor para la correspondencia: [elsa.roncal@correo.buap.mx](mailto:elsa.roncal@correo.buap.mx)

Cómo citar (APA, séptima edición): Roncal Vattuone, X., & Oswaldo, S. H. (2024). Conflictos sobre los recursos estratégicos. Recuperando la propuesta de la Unión Suramericana de Naciones. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 8-20.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.12626100>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626100>

RECIBIDO: 14 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 20 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** América Latina y el Caribe son poseedoras de una vasta diversidad de recursos naturales y mineros, reservas de petróleo y agua dulce, y una extensa biodiversidad. Ambas regiones cuentan con las mayores reservas de minerales estratégicos -litio, cobre, grafito, tierras raras, etc.-, las cuales son claves para la transición energética que está en pleno auge. Latinoamérica y el Caribe se consolidan como zonas estratégicas y espacios de conflictos geopolíticos del capitalismo mundial, que considera a la naturaleza una fuente fundamental en su ciclo de reproducción productivista. Abordar la transición energética desde

la región implica reflexionar y debatir en propuestas alternativas para hacer transformaciones más profundas sobre el control de los recursos mineros en condiciones soberanas. Con base en un estudio cualitativo descriptivo, se desarrolla una revisión sobre los objetivos planteados por la Unión Suramericana de Naciones en 2012 en torno a los recursos naturales, como ejes dinámicos orientados a la adopción de políticas y planes de cooperación sustentados en las soberanías nacionales que conduzcan al manejo colectivo de los recursos estratégicos para la generación de energía. Estos planteamientos son necesarios para potenciar la posición de la región frente a las tensiones geopolíticas de los países desarrollados y conglomerados internacionales mineros que operan desde sus intereses y bajo una lógica extractivista.

Palabras clave: América Latina y el Caribe; conflictos geopolíticos; minerales estratégicos; transición energética.

---

*ABSTRACT Latin America and the Caribbean are possessors of a vast diversity of natural and mining resources, oil and fresh water reserves, and extensive biodiversity. Both regions have the largest reserves of strategic minerals -lithium, copper, graphite, rare earths, etc.-, which are key to the energy transition that is in full swing. Latin America and the Caribbean are consolidated as strategic zones and spaces of geopolitical conflicts of global capitalism that considers nature a fundamental source in its productivist reproduction cycle. Addressing the energy transition from the region implies reflecting and debating alternative proposals to make deeper transformations regarding the control of strategic mining resources under sovereign conditions. Based on a qualitative descriptive study, a review is developed on the objectives set by the South American Union of Nations in 2012 regarding natural resources, as dynamic axes oriented to the adoption of policies and cooperation plans based on the national sovereignties that lead to the collective management of strategic resources for energy generation. Approaches that are necessary to enhance the position of the region in the face of the geopolitical tensions of developed countries and international mining conglomerates that operate from their interests and under an extractivist logic.*

*Keywords: Latin America and the Caribbean; geopolitical conflicts; strategic minerals; energy transition.*

---

## INTRODUCCIÓN

A partir de los requerimientos de la transición energética, la actividad minera se convirtió con más fuerza en la piedra angular para lograr las metas establecidas en la atenuación del cambio climático. Los yacimientos de los recursos estratégicos de América Latina y el Caribe (ALC) “son vistos como simples recursos por el sistema capitalista (...) y su demanda depende fundamentalmente de las presiones del mercado mundial de minerales” (Fernández, 2022, 31).

El carácter estratégico de los recursos mineros se debe al papel clave que tienen en la denominada transición energética propuesta desde el capitalismo global. Los minerales estratégicos tienen un rol fundamental en la matriz energética basada en la utilización de energías limpias y sustentables “a partir del cambio de patrón tecnológico por el uso intensivo de nuevas tecnologías” (Dufour, 2021, 5). Si bien la mitigación del impacto ambiental puede ser positiva, contradictoriamente el incremento de las actividades mineras evidencia impactos económicos, políticos, ambientales y sociales que, en lu-

gar de asegurar la transición energética, agudizan la razón extractiva de los minerales por su valor de cambio.

Por ende, en la transición energética, la región debe adoptar propuestas de soberanía en esta esfera con racionalidades distintas a las ganancias, al despojo y a la apropiación privada de la naturaleza que solo ahonda el deterioro del planeta y profundiza la crisis climática. Pero que además coloca a ALC en el centro de los conflictos geopolíticos ante la acelerada sustitución tecnológica que plantean los actores del capitalismo desarrollado que no desisten en continuar con el crecimiento económico (Olivera, Tornel y Azamar, 2022).

En 2012, el entonces Secretario General de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR), Alí Rodríguez Araque, presentó la propuesta Los recursos naturales como eje dinámico en la estrategia de integración y unidad de nuestros países, con la finalidad de encauzar esfuerzos para el desarrollo de una visión estratégica compartida en relación con los recursos naturales. Si bien la iniciativa se enfoca en los países del Sur, en los tiempos actuales, dadas las características que promueve la transición energética con base en el incremento de la demanda de minerales estratégicos y la reconfiguración de las estructuras geopolíticas para mantener el suministro y la seguridad, América Latina y el Caribe deberá generar condiciones para establecer estrategias y decisiones políticas regionales conjuntas enfocadas al aprovechamiento soberano de estos recursos y al desarrollo científico autónomo, de ahí la importancia en debatir y retomar los principios generales de la propuesta de Rodríguez Araque en UNASUR.

El presente documento se estructura en cinco apartados: en el primero se exponen algunas características de ALC y su vasta riqueza en recursos naturales; en el segundo se hace una revisión conceptual sobre los minerales estratégicos; en el tercero se plantean algunos aspectos en relación con los conflictos de la transición energética; en el cuarto apartado se recupera la propuesta de UNASUR sobre la

soberanía de los recursos naturales; y, por último, se presentan las reflexiones finales.

## DESARROLLO

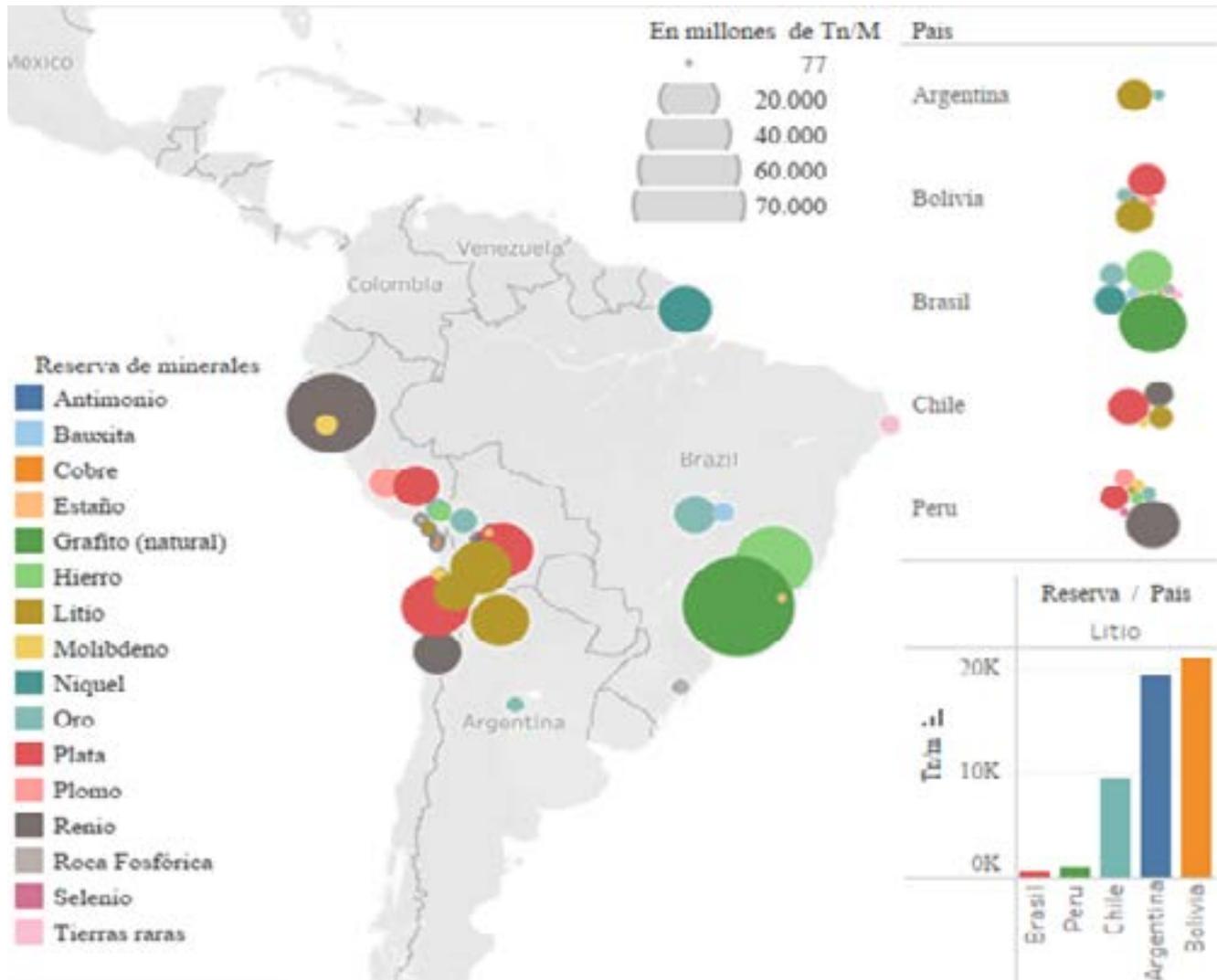
### Los recursos naturales en América Latina y el Caribe

La región de América Latina y el Caribe (ALC) está conformada por 33 países, cuenta con una superficie de 21 millones de Km<sup>2</sup> que representa el 13,6 de la superficie global y una población aproximada de 600 millones de personas, equivalente a 8% de la población en el mundo. La región es una zona estratégica: cuenta con importante dotación de recursos naturales, alberga el 22% de las reservas de hidrocarburos a nivel mundial, un cuarto de las reservas de minerales metálicos, un tercio de la superficie de pesca y de agua dulce, y representa una de las principales regiones de producción de alimentos (CEPAL, 2023).

Solo América del Sur tiene superávit en recursos energéticos y ocupa una posición dominante como detentor de enormes reservas de estos minerales (Mapa 1). “Concentra entre 33% y 63% de las reservas mundiales, respectivamente, de cobre y litio (...) esto supone valiosas oportunidades, pero también importantes desafíos en los aspectos económicos, sociales y ambientales” (Leañez, 2022, 7). La extraordinaria riqueza minera coloca a ALC como principal proveedora de níquel, oro, plata, estaño, plomo y antimonio, por mencionar algunos, a la cual se suman yacimientos de los minerales más preciados para la transición energética: litio, cobre, grafito, tierras raras, etc.

Los países que forman parte del denominado triángulo del litio, con más del 50% de las reservas mundiales de este mineral económicamente rentables son: Bolivia (Salar de Uyuni), Chile (Salar de Atacama), y Argentina (Salar de Hombre Muerto y Salar de Olaroz-Cauchari) (Dufour, 2021). Bolivia, por ejemplo, es el país con las mayores reservas<sup>1</sup> de litio del mundo, con 21 millones de toneladas, medidas solo en el 64% del Salar de Uyuni.

Mapa 1. Recursos mineros en países seleccionados de América Latina



Fuente: Elaboración propia con base en U.S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries.

Después del anuncio en 2018 por parte de la empresa Bacanora Lithium Plc del descubrimiento de un yacimiento de litio en Bacadéhuachi, Sonora, México se constituye también en actor relevante en la geopolítica del litio. A pesar de que hasta la fecha este país no tiene ningún yacimiento de litio en explotación, las posibles reservas existentes podrían llegar a colocar a México en una posición privilegiada en la disponibilidad de este recurso (Roncal y Villegas, 2023).

En cuanto al cobre y sus concentrados, más del 50% de la oferta mundial se encuentra en Chile y Perú (CEPAL, 2024). Distintos organismos internacionales

afirman que la producción de ambos países puede abastecer la demanda de cobre en los próximos 12 años. Por su parte, Cuba y Guatemala concentran más del 10% de las reservas de níquel en el mundo.

Brasil es el segundo reservorio a nivel global de tierras raras; estas se estiman en 21 000 millones de toneladas métricas (U.S. Geological Survey, 2022); asimismo, es el principal productor de niobio, satisfaciendo aproximadamente un 80% de la demanda mundial. Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Venezuela se encuentran dentro de los principales países megadiversos que contemplan aproximadamente el 24% de las ecorregiones terrestres y el 18%

de las ecorregiones marinas, equivalente a un tercio del mundo (CEPAL, 2024).

ALC cuenta con posiciones geopolíticas estratégicas que le otorgan una perspectiva privilegiada para promover políticas que, al mismo tiempo que generan empleos, puedan construir una infraestructura energética baja en carbono. Sin embargo, la lógica financiadora/exportadora de la naturaleza supone riesgos sobre todo en la llamada transición energética propuesta por el capitalismo global con una tendencia a reforzar el neocolonialismo en el aprovechamiento de los recursos naturales en la región.

### Los minerales estratégicos

Los recursos estratégicos han variado en función de las necesidades en los distintos momentos históricos de la humanidad, tal es el caso del cobre y el estaño utilizados en las industrias artesanales o la minería del carbón vital en la Primera Guerra Mundial, promotor del crecimiento en ese periodo que más adelante fue desplazado por el petróleo, recurso que no solo transformó la industria automotriz, sino que sirvió de base en las disputas entre Estados Unidos y Europa por el liderazgo mundial (Pastor, 2023).

Los minerales estratégicos están impulsando las llamadas revoluciones tecnológicas, las cuales “se constituyen en el núcleo generador de cambios masivos y fundamentales en el comportamiento de los agentes económicos” (Pérez, 2010, 424), y dan lugar al surgimiento de un nuevo paradigma tecnoeconómico que hoy se encuentra en curso con impacto global. Acosta, Huanacuni y Robles (2016) destacan la relación de los minerales estratégicos con el sector económico, la seguridad y la defensa nacional, así como con las dificultades en su dotación y suministro cuya utilización se da tanto en industrias aeroespaciales, de salud y alimentación como en las energéticas. Los minerales estratégicos son:

[...] aquellos de vital importancia por su valor y demanda. Hay muchas razones que explican por

qué un mineral pasa a considerarse estratégico. Entre otras, podemos enumerar las propiedades intrínsecas de su naturaleza de cara a la industrialización, su escasez, la falta de yacimientos, las dificultades de explotación y comercialización, o el alto valor que adquieren en el mercado (Algora, 2021, 47).

Son estratégicos “todos aquellos minerales que son utilizados en la industria por sus particulares propiedades intrínsecas, siendo sus reservas muy codiciadas por los países industrializados (...) [asimismo] traen nuevos desafíos a la seguridad energética” (Zappettini, 2021, 1). Si bien existe diversos minerales que se pueden ubicar como estratégicos, entre los minerales que son necesarios para una gama de tecnologías bajas en carbono se encuentran el litio, el cobre, el grafito y las tierras raras, etc., los cuales son fundamentales en la producción de batería de rendimiento y densidad de energía. Por ejemplo, las redes eléctricas necesitan una gran cantidad de cobre y aluminio, siendo el cobre una piedra angular de la electricidad tecnológica.

Los elementos de las tierras raras son esenciales en la producción de los imanes para las turbinas eólicas y motores eléctricos; mientras que los minerales estratégicos son necesarios para la elaboración de paneles solares, coches eléctricos, turbina eólicas y almacenamiento de energía con cambios potencialmente significativos para el mercado de minerales y metales. Para los países productores, pueden representar una fuente imprescindible de divisas, y, por lo tanto, de vital importancia económica.

Para ALC, la posesión de estos recursos implica convertir al sector energético en el mayor consumidor de estos minerales, en tanto el acoso de los actores transnacionales en busca de mayores beneficios se hace permanente. “El capitalismo enfrenta una crisis aletargada de sobreacumulación y degradación de la naturaleza” (Olivera, Tornel y Azamar, 2022, 16), por lo cual continúa acelerando “la promoción de la economía verde” (Seoane, 2022, 10) y las transiciones energéticas, donde los recursos mineros se

constituyen en el foco de la disputa geopolítica.

Como activos estratégicos, tanto la disponibilidad como el suministro de minerales tienen un papel fundamental en el cumplimiento de los objetivos mundiales de mitigación del cambio climático y para los posibles “avances/éxito” que pudiera tener la transición energética. La región, en tanto -abastecedora de recursos primarios estratégicos- es la piedra angular en la agenda de los capitales verdes, que como bien sostiene Seoane (2022), responde al nuevo paradigma neoliberal para abordar el problema ambiental.

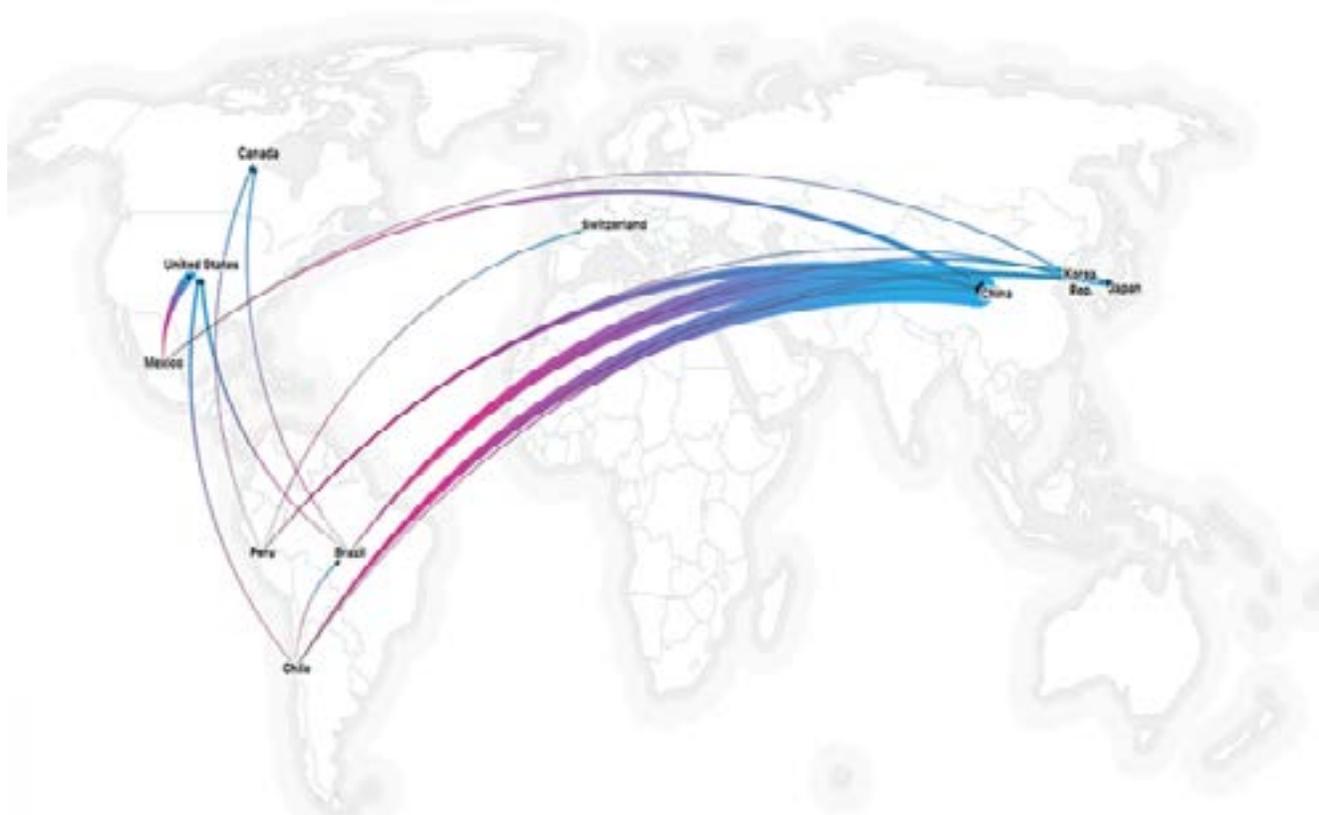
La concepción de minerales estratégicos en el siglo XXI tiene una connotación geopolítica y geoestratégica, no solo por su desempeño en la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono, sino porque “a medida que el cambio climático se convierte en una crisis ecológica, la transición de los

combustibles fósiles hacia la adopción de energías renovables cobra un papel cada vez más central en la agenda geopolítica internacional” (Olivera, Tornel y Azamar, 2022, 16). La disputa por la apropiación y control de los minerales estratégicos se constituye en la trama del presente siglo. Las principales economías del mundo exigen asegurar tanto la extracción, las cadenas de abastecimiento, como el control e industrialización de estos minerales con una serie de estrategias en función de sus intereses.

### Conflictos y transición energética

La Agencia Internacional de Energía (IEA) (2021) asegura que un sistema de energía impulsado por tecnologías limpias tiene diferencias importantes con el sistema que se alimenta por recursos de hidrocarburos tradicionales: la construcción de plantas solares fotovoltaicas, parques eólicos y plantas eléctricas, así como los vehículos eléctricos en general demandan

Mapa 2. Participación en el comercio mundial de minerales y metales.



■ Fuente: Elaboración propia con base en Resource Trade. Provided by Chatham House.

más minerales que sus contrapartes basadas en combustibles fósiles. “La transición energética hacia una matriz baja en carbono y la penetración de las energías renovables y la electromovilidad están basadas en tecnologías intensivas en minerales” (Leañez, 2022, 7), lo cual implica incrementos de la cantidad promedio de minerales necesarios para la generación de energía en más del 50%, en la medida que la participación de las energías renovables también se vean incrementadas.

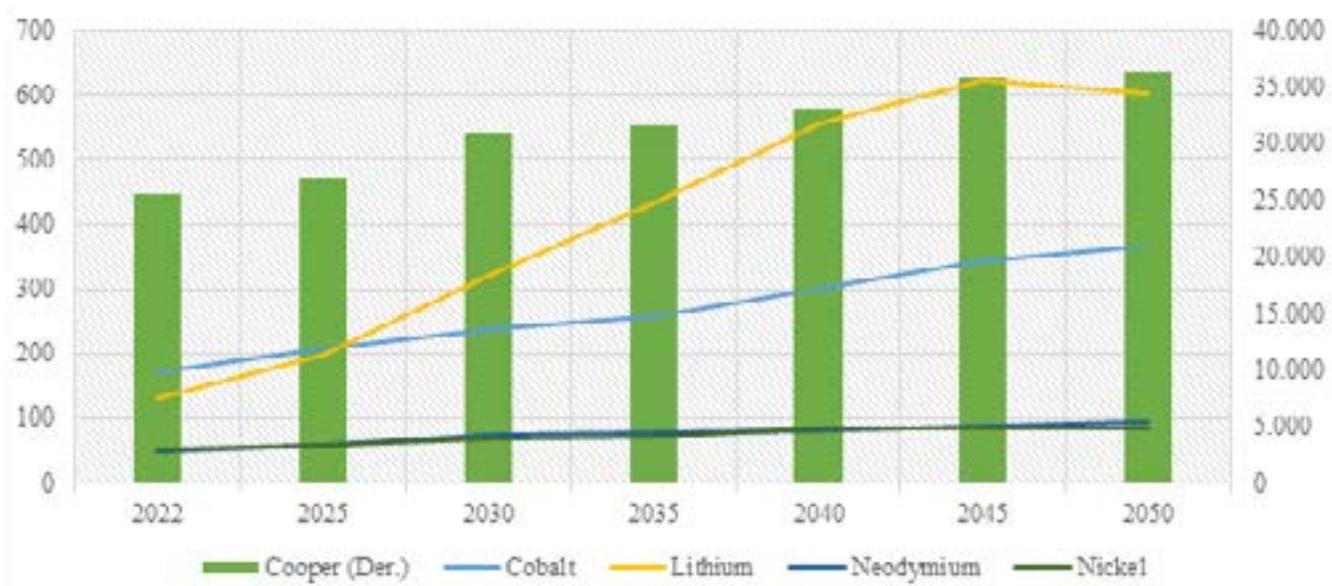
La transición energética traza nuevas dinámicas en el “imaginario geopolítico moderno sobre la Naturaleza” (Bringel, Lang y Manahan, 2023, 15) y profundiza el enfrentamiento entre Estados Unidos y China en un nuevo contexto de control en las geografías de extracción. El declive relativo de la potencia imperial núcleo del capitalismo global, se ha visto agudizado desde la crisis financiera (2007 y 2009), la pandemia y la postpandemia ocasionada por la COVID-19, cuyas manifestaciones son las elevadas tasas de inflación y el déficit fiscal de su economía. A esto se suma, las presiones en los precios de los alimentos e hidrocarburos en el marco de la guerra entre Rusia y Ucrania, así como las repercusiones del conflicto en Medio Oriente y el genocidio al pueblo de Gaza

que puede alterar con mayor fuerza los mercados energéticos y disparar el precio del petróleo.

Si bien a inicios de este siglo el mercado de exportaciones de minerales tenía como principal protagonista a Estados Unidos, desde el 2020 se manifiestan cambios significativos en el patrón comercial que se concentra en China, país que ha diversificado sus exportaciones incorporando conocimiento y tecnología a sus bienes y servicios. El valor de las exportaciones globales de minerales, en ese año, estuvo liderado por exportaciones de Australia, Brasil y Chile hacia China, así como de Canadá a Estados Unidos y Rusia a Reino Unido (Mapa 2). El país asiático es el principal productor de materias primas a nivel global, en las últimas dos décadas los centros de investigación y desarrollo pertenecientes a empresas extranjeras situadas en China se han incrementado de forma exponencial. En tanto, Estados Unidos “produce múltiples recursos tecnológicos necesarios para las industrias modernas” (Olivera, Tornel y Azamar, 2022, 17).

China defiende un nuevo patrón comercial, ya que toda la mirada de comercio mundial de minerales estratégicos está en países asiáticos, situación que,

Gráfica 1. Proyección de demanda total de minerales estratégicos a 2050. T/M (millones de toneladas métricas).



Fuente: International Energy Agency (IEA)

entre otras, ha intensificado su disputa geopolítica con Estados Unidos. Asimismo, “China, Estados Unidos, Japón y otros países trabajan ya con rapidez para garantizar el suministro futuro, diversificar las fuentes de abastecimiento mediante asociaciones con países ricos en recursos y desarrollar sus cadenas de valor internas basadas en materias primas” (Zappettini, 2021, 8).

De acuerdo con distintas proyecciones de organismos internacionales, la demanda de los minerales estratégicos, en particular litio, grafito y cobalto, tiene una tendencia al alza con estimaciones de su crecimiento de aproximadamente 500% de cara a 2050. En lo que respecta al cobre y aluminio, se estima un crecimiento de un tercio para 2040 y la de níquel, dos tercios (Gráfica 1). La demanda estará dominada por el cobre, el grafito y el níquel, en tanto que el litio experimentará tasas de crecimiento mucho más rápidas. Al comparar con 2018, Zappettini (2021) sostiene que la demanda de tierras raras (neodimio, disprosio...) para turbinas eólicas puede incrementarse entre 11 y 14 veces en 2050.

La riqueza de recursos naturales y energéticos, materias primas, así como sus “mercados” de producción y consumo, y su calificada y “barata” fuerza laboral, consolidan a ALC en un territorio de relevancia geoestratégica para los capitales globales, un espacio en disputa, en el marco de “una nueva forma de colonialismo climático: un proceso que también reafirma la lógica extractivista que domina las estructuras capitalistas contemporáneas” (Oliveira, Tornel y Azamar, 2022, 49).

Al igual que los combustibles fósiles fueron determinantes en la geopolítica y los conflictos del siglo XX, en el escenario de las energías renovables del siglo XXI, la pugna mundial por los recursos estratégicos promueven la competencia entre las potencias con impactos en el comercio mundial, en las formas de producción mediante el intercambio desigual y un nuevo ciclo de reprimarización y rentismo económico en función de las transiciones energéticas de países industrializados carentes de estos recursos, bajo el liderazgo de los grandes conglomerados empresariales (CEDLA, 2021).

La región se enfrenta a complejos desafíos para construir consensos y desarrollar escenarios prospectivos que reviertan las condiciones de dependencia de las exportaciones de los recursos en bruto. Por ello, no es suficiente asumir una postura anticapitalista para hacer frente al cambio climático, se requiere generar ciencia e innovación para la producción de bienes con valor agregado, así como establecer debates para el desarrollo de planes compartidos que “vuelva posibles los cambios en la matriz energética” (Fernández, 2022, 25) sin reproducir la desigualdad social y la dependencia con el exterior.

De ahí la impronta de recuperar el proyecto de articulación de políticas autónomas y soberanas sobre los recursos naturales planteada por la entonces Secretaría Ejecutiva de la Unión de Naciones Suramericana (UNASUR) en el año 2012. A pesar de que la integración regional se encuentra prácticamente estancada, y el contexto en la región enfrenta graves contradicciones, la articulación y cooperación posibilitaría no solo negociar en mejores condiciones, sino que permitiría avanzar en la generación de ciencia e innovación con procesos industriales de carácter soberano y autónomo (Dufour, 2021).

Las ausencias en los horizontes integracionistas no limitan la prevalencia de voces que instan a la implementación de acciones coordinadas/colectivas para hacer frente al cambio/crisis climática. La agenda debe incorporar temas como el impulso al desarrollo científico, tecnológico y de innovación, la soberanía y seguridad energética, y los modos de propiedad para el desarrollo de los recursos estratégicos, etc., incorporando actores que asuman estos desafíos en la nueva dinámica que enfrentan ALC como región y en la reestructura de un poder global que promueve sus propios intereses en el marco del ajedrez multidimensional (Serbin, 2018).

### Recuperando la propuesta de la UNASUR

En noviembre del 2012, en el contexto de la celebración de la VI Cumbre de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR, se aprobó la elaboración de una estrategia

regional orientada al pleno aprovechamiento de los recursos naturales para el desarrollo integral de América del Sur. Al respecto, Ali Rodríguez (2012), entonces secretario general del organismo señalaba lo siguiente:

El éxito de la UNASUR pasa por el diseño y aplicación de una estrategia y un plan que tenga como base de sustentación su principal fortaleza. La principal fortaleza de la región que comprende la UNASUR, radica en la vastedad y variedad de sus recursos naturales, así como de su potencial humano. El óptimo y racional aprovechamiento de tales recursos es el medio más eficaz para superar los altos niveles de pobreza y para crear las bases para superar desigualdades y asimetrías. Una estrategia para el desarrollo integral de la región y su concreción en un plan de mediano y largo plazo pasa por el desarrollo de una política regional de industrialización de las materias primas, de desarrollo tecnológico, de financiamiento con sus respectivos instrumentos, así como por la elaboración de un inventario de los recursos existentes, de un mapa con la ubicación de reservas estimadas y probadas, de las actividades extractivas y de transformación (...) Resulta indispensable un estudio sobre las potencialidades del mercado interno suramericano y del aprovechamiento de posibilidades existentes en otros mercados, comenzando por los países del sur, que sirvan para expandir la cooperación y las relaciones económicas, sociales y culturales, en igualdad de condiciones. La creciente importancia y dinamismo de las economías del sur están impactando profundamente la economía mundial (6).

En la propuesta denominada Los recursos naturales como eje dinámico en la estrategia de integración y unidad de nuestros países se analiza la importancia de la articulación de políticas regionales y el establecimiento de mecanismos de cooperación para aprovechar la explotación de los recursos naturales, los cuales son reconocidos como la principal fortaleza de la región.

La política contempló entre otros aspectos la elaboración de “un estudio comparado sobre las políticas, legislaciones y esquemas contractuales en el otorgamiento de derechos de explotación de recursos naturales en los países suramericanos, así como los puntos de coincidencia que sirvan como un primer paso para la definición de políticas y planes conjuntos” (Rodríguez, 2012, 7).

Estos planteamientos pueden servir de base para que las naciones de ALC interesadas puedan proponer planes de desarrollo en defensa de las soberanías donde la generosidad de la naturaleza esté acompañada de proyectos que atiendan áreas regionales prioritarias (Dufour, 2021), en beneficio de las mayorías. El documento propuesto contiene ocho premisas para el desarrollo de una estrategia para el óptimo y racional aprovechamiento de los recursos naturales con base en la potencialización de los beneficios económicos y sociales compartidos.

La primera premisa afirma que existen condiciones para el establecimiento de políticas comunes de propiedad soberana y permanente sobre los recursos naturales, incluido los minerales estratégicos, tomando como base la Resolución 1803 de las Naciones Unidas. Estas condiciones posibilitan a los Estados también expandir la cooperación y la concertación en las relaciones económicas.

La segunda premisa refiere las posibilidades que tienen las naciones de vislumbrar posiciones comunes, más allá de los regímenes existentes y las diferencias políticas. De allí deriva el despliegue de un plan conjunto no solo para un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, sino también para definir medidas que reduzcan “el impacto ambiental y social de las actividades extractivas, de transformación y transporte” (Rodríguez, 2012, 4) y al mismo tiempo se garantice la superación de la pobreza y la estabilidad económica.

La tercera premisa señala que las políticas y las acciones a través de los planes deben contemplar, además de la fase extractiva, el proceso de industrialización

de las materias primas. Para hacer viable este punto se requiere la constitución de empresas regionales y considerar la creación de empresas mixtas como desafío apremiante para la transferencia tecnológica y la agregación de valor. La idea central es superar el extractivismo y eliminar el despojo de los medios de vida que aún subsisten en manos de campesinos y comunidades indígenas. Avanzar “conjuntamente en el desarrollo social de la región” (Rodríguez, 2012, 4). Lo anterior implica la generación de marcos normativos acordes con la lógica regional en contra de imposiciones transnacionales de reproducción del orden global.

La cuarta premisa plantea la elaboración de un plan específico para el diseño e implementación de políticas de desarrollo tecnológico, mecanismo fundamental “tanto para minimizar los impactos propios de toda intervención en la naturaleza como para elevar la productividad en las distintas actividades relacionadas con los recursos naturales” (Rodríguez, 2012, 5). El documento hace referencia al desarrollo de planes concretos en función de las condiciones particulares de ALC para lo cual se deben considerar las experiencias existentes sobre ciencia y tecnológica dentro y fuera de la región. Esto implicaría el diseño e instrumentación de políticas de ciencia, tecnología e innovación, así como la generación de centros de investigación comunes como piedra angular, ya que el intercambio para la región es desigual no solo en el ámbito industrial, sino en conocimientos y tecnología (Ramírez, 2018), de ahí la importancia de recuperar los sentidos comunes del conocimiento.

La quinta premisa refiere el diseño de políticas sectoriales sobre el financiamiento (tema sensible) para responder “a las demandas que se derivan de los proyectos extractivos, industriales y tecnológicos” (Rodríguez, 2012, 5). Esta política sectorial debe llevar al desarrollo de un plan estratégico para la vinculación de iniciativas con las realidades y a su vez apoyar al sostenimiento tanto del plan general como del plan de acción. Si bien se hace referencia a la Nueva Arquitectura Financiera Regional, este proyecto se encuentra prácticamente estancado en el ámbito de la

integración regional, lo cual implicaría inicialmente que cada Estado pueda financiar los proyectos emanados de las actividades extractivas e insistir en establecer un fondo común y reducir la dependencia con el dólar norteamericano; experiencias al respecto existen en la región y fuera de ella.

La sexta premisa aborda un tema de grandes proporciones, que es la formación de recursos humanos. Este tema es considerado como el punto estratégico en el avance y logro del proyecto. En tal sentido, se propone el diseño e implementación de políticas para “la formación de miles de jóvenes en distintas especialidades, en centros creados para tal fin, adonde se concurra en igualdad de condiciones, independientemente del lugar donde nacieron” (Rodríguez, 2012, 5). Lo anterior implica esfuerzos conjuntos de gran envergadura que hagan posible la formación de un talento humano individual y colectivo potenciado, comprometido, que a través de los conocimientos aporten en la creación de naciones más justas e inclusivas.

La séptima premisa refiere “la elaboración de un mapa regional donde queden georeferenciados los recursos energéticos, minerales fósiles y no fósiles, reservas de agua dulce, bosques, biodiversidad y ecosistemas, potenciales agrícolas, reservas forestales y los recursos existentes en las áreas marítimas exclusivas” (Rodríguez, 2012, 5). El mapa debe proporcionar una mirada que muestre las condiciones objetivas de planificación para la construcción de carreteras, puertos, aeropuertos, vías férreas, etc.; además debe ser actualizado permanentemente, abonando a la integración física de la región.

Finalmente, la octava premisa menciona la importancia de fortalecer, expandir e incrementar las potencialidades del intercambio interno, el mercado compensado y la superación de asimetrías. Para tal fin se considera necesario el análisis de las potencialidades del mercado interno regional. El desarrollo del estudio debe considerar cuatro aspectos: “complementación económica, cooperación, solidaridad y estricto respeto a la soberanía de los Estados miembros” (Rodríguez, 2012, 6).

De trascendental importancia es recordar que los objetivos hacia la descarbonización exacerban la competencia al acceso de minerales estratégicos con rivalidades para su control acorde con los intereses geopolíticos de las grandes potencias económicas (Hidalgo, 2022). En este sentido, la dependencia en las exportaciones de bienes primarios conlleva a vulnerabilidades no solo con relación a las vicisitudes del mercado mundial, sino que conduce a un estrangulamiento tecno-cognitivo.

Si ALC decide no hacer frente a las prácticas hegemónicas de la transición energética, se encontrará condenada al neoextractivismo, eje de la acumulación moderna que conlleva a una “mayor presión sobre los bienes naturales y territorios” (Svampa, 2019, 18) a “costa de altos impactos sociales y ambientales” (Olivera, Tornel y Azamar, 2022, 50). Esta lógica se traduce en el estancamiento de la diversificación de la matriz productiva con exportaciones de baja composición tecnológica que margina “otras formas de creación del valor” (Acosta, 2009, 105). Asimismo, los distintos actores que se incorporan en la cadena de producción de los minerales estratégicos profundizan las estructuras de acumulación.

## CONCLUSIONES

Latinoamérica y el Caribe requieren reforzar sus vínculos con un modelo distinto de transición energética sino quieren formar parte del círculo vicioso del capitalismo verde. Las importantes riquezas de minerales estratégicos son la codicia del comando Sur norteamericano que junto a otros países presionan a los gobiernos de la región para su explotación y la instalación sin normativa de las transnacionales mineras que agotan las fuentes de agua dulce y contaminan el ambiente.

Es cierto que hoy la región atraviesa situaciones de divergencias y polarización: con la llegada de Javier Milei a la Argentina, Lacalle Pou a Uruguay y Noboa a Ecuador, se establecen gobiernos favorables al libre comercio, doblegados a los intereses de

Washington. Con estos gobiernos, los esfuerzos de poner en marcha instrumentos integracionistas se ha desvanecido. Sin embargo, puede existir todavía una mínima convergencia que posibilite recuperar el sentido de las premisas planteadas por UNASUR, en una dinámica distinta y con otros actores para trazar nuevas relaciones entre naturaleza, sociedad y energía, acompañada de políticas científicas y tecnológicas soberanas.

En tal sentido, la propuesta desde la UNASUR representa una visión fundamental y necesaria para ALC en esta etapa de transición energética que exige en el mediano y largo plazo priorizar una agenda regional orientada a la toma de decisiones autónomas sobre los minerales estratégicos. Para lograr este objetivo, se requiere voluntad política y esfuerzo colectivo.

## NOTAS

<sup>1</sup> De acuerdo con el Panorama Energético de América Latina y el Caribe (2019) se llaman reservas a “las cantidades totales que disponen los yacimientos de fuentes fósiles y minerales a una fecha dada, dentro del territorio nacional, factibles de explotar al corto, mediano o largo plazo” (34).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. (2009). *La Maldición de la Abundancia*. Ediciones Abya-Yala.
- Acosta, J., Huanacuni, D. & Robles, M. (2016). Los metales estratégicos en el Perú. *Horizonte Minero*, 109, 54-56.
- Algora, M.D. (2021). El Impacto Geopolítico de las Tierras Raras en el Orden Internacional. *Economía Industrial*, 420, 47-58.
- Bringel, B., Lang, M. & Manahan, M. (2023). Colonialismo verde: raíces históricas, manifestaciones actuales y su superación. *PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global*, 163, 13-24

- CEDLA (2021). Minerales críticos y estratégicos definen el papel de América Latina en la transición energética. Nota de prensa. <http://cedla.org/ieye/minerales-criticos-y-estrategicos-definen-el-papel-de-america-latina-en-la-transicion-energetica/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2024). Panorama de los Recursos Naturales en América Latina y el Caribe 2023. CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2023. CEPAL.
- Dufour, E. (2021). "Litio: el futuro llegó" en Portal Geopolítica de Recursos estratégicos. Lanús: CEIL "Manuel Ugarte". <http://centrougarte.unla.edu.ar/geopolitica-de-recursos-estrategicos/litio>
- Fernández, S. (2022). Una visión ecosocialista para la descarbonización en América Latina. La crisis socioambiental en tiempos de pandemia: discutiendo un Green New Deal. Cuaderno No. 3. Instituto Tricontinental de Investigación Social, pp. 24-33.
- International Energy Agency (IEA) (2021). World Energy Outlook 2021. IEA.
- Leañez, F. (2022) Intensidad de materiales en la transición energética de América Latina. Estimaciones sobre la base de un escenario de integración energética de América del Sur. Documentos de Proyectos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pp. 1-59
- Olivera, B., Tornel, C. & Azamar, A. (2022). Minerales críticos para la Transición Energética: Conflictos y alternativas hacia una transformación socioecológica. Fundación Heinrich Böll Ciudad de México.
- Pastor, A. (2023). Los Minerales Estratégicos. Documento Marco. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Pérez, C. (2010). Las Nuevas Tecnologías: Una Visión de Conjunto. [file:///C:/Users/eximi/Downloads/publicador-rei,+Journal+manager,+15690-43707-1-CE%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/eximi/Downloads/publicador-rei,+Journal+manager,+15690-43707-1-CE%20(2).pdf)
- Rodríguez, A. (2012). Propuesta que eleva la Secretaría General a las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de los países integrantes de la UNASUR. Los recursos naturales como eje dinámico en la estrategia de integración y unidad de nuestros países. Secretaria General de UNASUR.
- Seoane, J. (2022). Las alternativas socioambientales frente a la pandemia y la crisis. Discutiendo el Green New Deal. La crisis socioambiental en tiempos de pandemia: discutiendo un Green New Deal. Cuaderno No. 3. Instituto Tricontinental de Investigación Social, pp. 7-15
- Roncal, X., & Villegas, A. (2023). México en la Geopolítica del Litio en la Transición Energética. *Revista Conjeturas Sociológicas*, 11(31), 149-167. <https://revistas.ues.edu.sv/index.php/conjsociologicas/article/view/2722>
- Serbin, A. (2018). América Latina y el Caribe frente a un nuevo orden mundial: crisis de la globalización, reconfiguración global del poder y respuestas regionales. <https://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/06/005-intro-Serbin.pdf>
- Svampa, M. (2019). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias. Memoria Académica. CALAS.
- U.S. Geological Survey (2022). Mineral Commodity Summaries 2022. <https://pubs.usgs.gov/publication/mcs2022>
- Zappettini, E. O. (2021). Minerales y metales críticos y estratégicos. Análisis de situación y metodología de clasificación para la República Argentina. Serie Contribuciones Técnicas Recursos Minerales N°45, 19 p. Servicio Geológico Minero Argentino. Instituto de Geología y Recursos Minerales.

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionados con el artículo.

## CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Ximena Roncal Vattuone: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción -borrador original, Redacción - revisión y edición.

Oswaldo Sánchez Hernández: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción - borrador original, Redacción - revisión y edición.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## El enfoque geoestratégico del complejo militar industrial frente a la Crisis Ambiental Global.

*The geostrategic approach of the military industrial complex to the Global Environmental Crisis.*

### M. Sc. Alejandro Elías Rivas Garay

Máster en Estudios Internacionales (Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile). Diplomado en Gestión Financiera (Institutos de Asuntos Públicos Universidad de Chile). Licenciado en Ciencias de la Administración e Ingeniero Comercial (Universidad Arturo Prat). Funcionario Público. Santiago de Chile, Chile.

✉ [alejandro.rivas.g@usach.cl](mailto:alejandro.rivas.g@usach.cl)  [0009-0006-1035-7224](https://orcid.org/0009-0006-1035-7224)

Cómo citar (APA, séptima edición): Elías Rivas Garay, A. (2024). El enfoque geoestratégico del complejo militar industrial frente a la Crisis Ambiental Global. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 21-35.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.12626274>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626274>

RECIBIDO: 23 ABRIL DE 2024

APROBADO: 10 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El impacto en el clima se analiza cada vez más desde la perspectiva de la seguridad climática en estudios internacionales, concepto relativamente nuevo del mainstream. El objetivo del trabajo es generar aproximaciones epistemológicas relativas al concepto de seguridad climática y su consecuencia en la militarización de la crisis ambiental global. Se ha utilizado una metodología cualitativa del tipo documental, que giró en torno al estado del arte. Los resultados revelan números exorbitantes y presupuestos multimillonarios para la defensa norteamericana y sus aliados. Se concluye, que el Norte global, liderado por Estados Unidos, ha venido gestionado una respuesta geoestratégica para mitigar los efectos del cambio climático, dándole el estatus de amenaza a la seguridad global, estrategia que perpetúa su actual estilo de vida y patrones insostenibles de producción y consumo, basado en la guerra perpetua, y que solo alimenta el poderoso complejo militar industrial.

Palabras clave: Cambio climático; Militarismo; Relaciones internacionales; Relaciones Norte-Sur; Seguridad; complejo militar industrial.

*ABSTRACT The impact on climate is increasingly analyzed from the perspective of climate security in international studies, a relatively new concept in the mainstream. The aim of the paper is to generate epistemological approaches to the concept of climate security and its consequence in the militarization of the global environmental crisis. A qualitative methodology of the documentary type has been used, which revolved around the state of the art. The results reveal exorbitant numbers and multi-billion dollar budgets for US defense and its allies. It is concluded that the global North, led by the United States, has been managing a geostrategic response to mitigate the effects of climate change, giving it the status of a threat to global security, a strategy that perpetuates its current lifestyle and unsustainable patterns of production and consumption, based on perpetual war, and that only feeds the powerful military industrial complex.*

*Key words: Climate change; Militarism; International relations; North-South relations; Security; military industrial complex.*

## INTRODUCCIÓN

Los recursos naturales no solo son esenciales para el funcionamiento de las economías modernas, si no también, son de suma importancia para las actividades bélicas alrededor del mundo, la más importante, la industria militar y de defensa de Estados Unidos (y sus socios estratégicos), donde se viene impulsando la concepción (y de la comunidad de inteligencia) de que el cambio climático es una amenaza directa a su seguridad global y nacional.

De esta noción, nace el concepto de seguridad climática, que examina las amenazas directas e indirectas que se perciben contra la seguridad de un país, como es el caso de las consecuencias para las operaciones militares, a causa del cambio climático, lo que agravaría las tensiones, los conflictos y la violencia existentes, que podrían extenderse o afectar al Estado-Nación moderno. La problemática ambiental (relativa a la crisis ambiental) no es solo un problema medio ambiental cualquiera, sino, un fenómeno geopolítico sumamente denso de analizar, más aún, si se discute en medio de complejas relaciones asimétricas de poder, particularmente su variable del cambio climático, como posible fuente de tensiones y conflictos en el nuevo orden global emergente (Estenssoro, 2010).

Entre los factores geopolíticos y los escenarios bélicos ya conocidos, se encuentra la guerra del petróleo

que asoló Oriente Medio el pasado siglo 20. En esta región existen vastos yacimientos petrolíferos que alimentarían el apetito insaciable del complejo industrial-militar de la coalición occidental. Ya hace más de medio siglo, el saliente presidente de Estados Unidos Dwight Eisenhower, advertía al mundo sobre el peligro del complejo militar-industrial y de sus nefastos alcances. Pero también, menos visible, está el tema de que la industria militar global es una de que más fuentes de energía consume y a la vez es la que más contamina, emitiendo las mayores cantidades de CO<sub>2</sub> a la atmósfera, con grandes repercusiones para el medio ambiente, contribuyendo y agravando la actual crisis climática.

En este sentido, los países del llamado “Sur global” cuentan con ricos depósitos de recursos naturales, que son fuente energética imprescindible para las economías como la de Estados Unidos y sus socios del Norte global, que gestionan grandes conglomerados industriales dedicados al negocio de la guerra. La seguridad climática y la militarización de la crisis climática, marcarán la agenda en los futuros decenios, con consecuencias adversas para el clima mundial y los intereses estratégicos de los países del Sur global.

El objetivo del presente trabajo es generar aproximaciones epistemológicas relativas al concepto de “seguridad climática” y sus consecuencias

en la militarización de la crisis ambiental global. El objetivo se justifica debido a que es un concepto vagamente analizado por los estudios internacionales de las escuelas del Sur global. La pregunta de investigación que surge es: ¿será acaso la seguridad climática una estrategia del Norte global para militarizar la crisis ambiental? La hipótesis es que el concepto de “seguridad climática” se encuentra influenciado por la academia, la industria de la defensa y el complejo militar-industrial de Estados Unidos y sus aliados del Norte global.

Se empleará una metodología cualitativa (Taylor & Bogan, 1987), de análisis documental, que giró en torno al estado del arte, donde prima el análisis detallado de materiales históricos, accesibles en Internet. Según Galeano Marín y Vélez Restrepo (2002), las metodologías de investigación cualitativa son maneras posibles de hacer investigación en ciencias sociales. Una de sus formas es la investigación documental, que incluye la metodología estado del arte. El objetivo del estado del arte es recolectar y reconocer lo que hasta el momento se ha dicho de la investigación, analizar las propuestas de los teóricos y describir los trabajos que aborden el tema.

Se generó una búsqueda analítica que identificó las más importantes referencias bibliográficas relativas a los conceptos de seguridad climática, militarización y crisis ambiental global. Para esto, se realizó el estudio de 46 documentos que conformarían un corpus bibliográfico que se diseñó, clasificando los textos que conformaron el universo almacenado posteriormente en Excel y sobre el cual se aplicaron los filtros de selección; esta herramienta cumplió la función de ordenar los contenidos, y lo hizo de forma práctica y accesible.

La seguridad climática será un concepto clave en la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos y, por ende, por sus socios estratégicos alineados al Norte global, en donde el poder se personifica en el poderoso complejo militar industrial.

## DESARROLLO

### Crisis Ambiental Global y Seguridad Climática

Entender la crisis ambiental global y sus relaciones de poder detrás de la seguridad climática, es de vital importancia debido a lo que Mary Kaldor (2001) ha denominado “las nuevas guerras” del mundo globalizado; o como lo interpreta Vandana Shiva (2007), “las nuevas guerras de la globalización” que no tiene un enemigo claro y que no está limitada en el espacio ni en el tiempo. En este sentido, Michael Klare (2001), predice que el móvil de las guerras futuras ya no será ideológico, sino la posesión de nuestros recursos naturales más preciados y cada vez más escasos.

En esta línea de ideas, Estenssoro, Vásquez y Carrasco (2022), en el libro *La crisis ambiental global en el discurso de la seguridad nacional de Estados Unidos: un fenómeno de larga data*, proponen una tesis similar, donde:

La crisis ambiental global, aumentaba la preocupación por el impacto que podría acarrear a su seguridad. La escasez de recursos podría ser causas de guerras, los desastres climáticos producto del calentamiento global provocarían hambrunas, sequías y conflictos por la supervivencia en los países subdesarrollados junto con impulsar oleadas de migraciones masivas que invadirían a Estados Unidos y otros países desarrollados del norte global (Estenssoro y otros, 2022, 55).

Según Fernando Estenssoro, “cuando se habla de geopolítica ambiental, se busca enfatizar una característica determinante de la geopolítica de este siglo 21, será la problemática que se deriva de la crisis ambiental global” (Estenssoro, 2020, 15). Este fenómeno viene debatiéndose sobre manera dentro del establishment americano, donde las estrategias referidas a su seguridad nacional son el punto neurálgico de su política de Estado. En este sentido, Michael T. Klare, en su libro *Wars for resources. The future scenario of global conflict*, señala lo siguiente:

Que no es posible explicar la dinámica mundial de las cuestiones de seguridad, sin admitir la importancia crucial de la competencia por los recursos. En casi todos los países del mundo, el designio de proteger las materias esenciales se ha convertido en rasgo primordial de la planificación de seguridad nacional (Klare, 2003, 33).

Esto ha implicado para Estados Unidos y sus aliados del norte global (que vienen imponiendo su propia deficiencia de crisis ambiental), que la política de seguridad nacional (relativa a la crisis ambiental) es para las potencias hegemónicas (que han dictado las reglas y sus intereses del sistema internacional desde la Segunda Guerra Mundial en adelante), un tema de seguridad nacional. En este sentido, Fernando Estenssoro y Juan Pablo Vásquez (2022), en el libro *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global: implicancias para América Latina*, indican que:

El discurso de la securitización ambiental (vale decir, entender que la crisis ambiental global es un fenómeno que afecta a su seguridad nacional), comenzó a hacerse presente con los mismos inicios de la Guerra Fría, y para la realización de la Conferencia de Estocolmo 72' este discurso ya tenía un desarrollo importante tanto en Estados Unidos como entre sus aliados (Estenssoro y Vásquez, 2022, 26).

El debate ambiental global en la política mundial, se preocupa por analizar otra de sus mayores variables, el denominado cambio climático; que afecta prácticamente a todos los aspectos del ser humano y el planeta Tierra. Por una parte, el Norte global, que concentra los estados más ricos y desarrollados (el primer mundo y segundo mundo en tiempos de la Guerra Fría), y por otra, el Sur global, que agrupa los países en vía de desarrollo o subdesarrollados (el Tercer Mundo en tiempos de la Guerra Fría), han entendido de manera diferenciada esta problemática. Sin embargo, la elección del primer mundo o Norte global (de ir contra las fuerzas de la naturaleza) tiene un costo muy alto. Como lo establece el exgeneral de brigada norteamericano Robert H. Scales:

La iniciativa que menos éxito tiene para Washington D.C., es apostar sobre la naturaleza y las características de la guerra del mañana; los servicios y la industria de la defensa junto con los comités de expertos que la asesoran, el congreso, los académicos y los medios de comunicación, casi sin excepción, todos ellos se han equivocado (Scales, 2016).

Sin embargo, no es hasta 2003, cuando el estudio *Security and climate change* de Jon Barnett, sentaría las bases para la seguridad climática. El artículo explora sistemáticamente las conexiones entre el cambio climático y la seguridad, incluidas consideraciones de seguridad nacional, roles de militares y como estos factores pueden desencadenar en conflictos violentos (Barnett, 2003). Además, desde un punto de vista etimológico, la seguridad climática es definida como un marco político y normativo que analiza el impacto que tiene el cambio climático en la seguridad (Buxton, 2021). Pero no fue hasta que Peter Schwartz y Doug Randall presentaron un estudio a petición del Pentágono, titulado *An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security*, cuando se reveló que el cambio climático podría conducir a situaciones de seguridad para los intereses norteamericanos, en concreto y cito:

A medida que se reducen las capacidades de carga globales y locales, las tensiones podrían aumentar en todo el mundo, lo que llevaría a dos estrategias fundamentales: defensiva y ofensiva. Las naciones con los recursos para hacerlo pueden construir fortalezas virtuales alrededor de sus países, preservando los recursos para sí mismas. Las naciones menos afortunadas, especialmente aquellas que tienen antiguas enemistades con sus vecinos, pueden iniciar luchas por el acceso a alimentos, agua potable o energía (Schwartz y Randall, 2003, 2).

En las propias palabras de Schwartz y Randall, “más que predecir cómo se producirá el cambio climático, nuestra intención es dramatizar el impacto que el

cambio climático podría tener en la sociedad si no estamos preparados para ello” (Schwartz y Randall, 2003, 7). Al respecto Nick Buxton, en el estudio “Cambio Climático S.A.”, demuestra que:

La seguridad climática y su demanda surgen de un poderoso aparato militar y de seguridad nacional, en particular de los países más ricos. Esto significa que la seguridad se percibe en función de las amenazas que representa para sus operaciones militares y su seguridad nacional, un término que lo abarca y que básicamente se refiere al poderío económico y político de un país (Buxton, 2021, 1).

En el año 2007, la National Security Analysis (CNA Corporation) convocó a un panel de altos oficiales militares retirados y expertos en seguridad nacional y realizó una evaluación del cambio climático global, según el panel: “El cambio climático, desde la perspectiva de la Junta Asesora Militar, presenta riesgos significativos para la seguridad nacional de Estados Unidos” (CNA Corporation, 2007, 7). La Junta Asesora Militar concluyó cuatro puntos clave, los que en resumen señalan: 1. Que es apropiado centrarse en las graves consecuencias para la seguridad nacional que probablemente se derivarán del cambio climático absoluto. En los países desarrollados, estas condiciones amenazan con perturbar el comercio económico e introducir nuevos desafíos de seguridad, como una mayor propagación de enfermedades infecciosas y una mayor inmigración; 2. El cambio climático actúa como un multiplicador de amenazas de inestabilidad en algunas de las regiones más volátiles del mundo. Muchos gobiernos de Asia, África y Oriente Medio ya están al límite de su capacidad para satisfacer las necesidades básicas: alimentos, agua, vivienda y estabilidad; 3. El cambio climático proyectado aumentará las tensiones incluso en regiones estables del mundo. Las naciones desarrolladas, incluidos Estados Unidos y Europa, pueden experimentar aumentos en el número de inmigrantes y refugiados a medida que aumenta la sequía y disminuye la producción de alimentos en África y América Latina; 4. El cambio climático, la

seguridad nacional y la dependencia energética son un conjunto relacionado de desafíos globales. Como señaló el presidente Bush en su discurso sobre el Estado de la Unión de 2007, la dependencia del petróleo extranjero nos hace más vulnerables a regímenes hostiles y terroristas (CNA Corporation, 2007). El último informe de la comunidad de inteligencia de los Estados Unidos 2024, señala elocuentemente sobre estos vínculos y sus implicaciones:

Los riesgos para los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos aumentan a medida que los efectos físicos del cambio climático y medioambiental se cruzan con las tensiones geopolíticas y las vulnerabilidades de algunos sistemas globales. Las catástrofes relacionadas con el clima en los países de renta baja agravarán los problemas económicos, aumentarán el riesgo de conflictos intercomunitarios por los escasos recursos e incrementarán la necesidad de ayuda humanitaria y financiera (U.S. National Intelligence Council, 2024, 33).

### Estrategia Nacional de Seguridad y Cambio Climático

El Departamento de Defensa de Estados Unidos señala que el cambio climático introduce nuevos riesgos y vulnerabilidades de seguridad, razón por la cual, el Departamento de Estado trabaja con sus socios y aliados para fortalecer la resiliencia (Ans y otros, 2023). Es por ello que, en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2015, la Administración Obama afirmó que el cambio climático es una amenaza urgente y creciente para la seguridad nacional (White House, 2015); visión que continuara ampliándose sucesivamente con las administraciones Trump y Biden.

Para ello, se han valido de la Ley de Autorización de Defensa Nacional S.2943/2016 (que ha sido uno de los vehículos legislativos más importantes sobre seguridad climática en Estados Unidos), la cual considera que el cambio climático es una amenaza directa a la seguridad nacional de Estados Unidos (Conger, 2024). De ahí, que, en 2007, en el informe del CNA, titulado National Security and the Threat of Climate



Change, se señalase que, el cambio climático global presenta un tipo nuevo y muy diferente de desafío a la seguridad nacional (CNA Corporation, 2007). La recomendación del CNA en resumen señala:

Las consecuencias del cambio climático para la seguridad nacional deben integrarse plenamente en las estrategias de seguridad y defensa nacionales. La Estrategia de Seguridad Nacional debería abordar directamente la amenaza del cambio climático a nuestros intereses de seguridad nacional... La Estrategia de Seguridad Nacional y la Estrategia de Defensa Nacional deben incluir orientación adecuada para que los planificadores militares evalúen los riesgos para las misiones actuales y futuras del cambio climático proyectado, orientación para actualizar los planes de defensa basados en estas evaluaciones y las capacidades necesarias para reducir los impactos futuros (CNA Corporation, 2007, 46).

Por su parte, el Plan de gestión estratégica del Departamento de Defensa 2022- 2026, promueve “reducir los impactos climáticos en las instalaciones del Departamento de Defensa y mejorar la capacidad del Departamento de Defensa para combatir los desafíos climáticos, energéticos y ambientales del siglo XXI” (U.S. Department of Defense, 2021). En este sentido, la comunidad militar y de inteligencia de Estados Unidos tiende a agrupar las implicaciones para la seguridad nacional del cambio climático inducido por el calentamiento global en dos áreas superpuestas:

La primera, es cómo afectará el cambio climático a las instalaciones y operaciones militares estadounidenses, incluida la forma en que la respuesta a los desastres climáticos tensionará las operaciones militares y potencialmente restará valor a otras misiones militares. En segundo lugar, cómo el cambio climático plantea

amenazas a la seguridad política y nacional, que pueden llegar hasta la guerra (National Intelligence Council, 2016).

En este sentido, el almirante retirado James Stavridis argumentó que el cambio climático era posiblemente el desafío de seguridad nacional más apremiante al que se enfrentaba Estados Unidos (Stavridis, 2018). En esta misma línea de ideas, la Secretaria del Ejército de Estados Unidos, Christine E. Wormuth, señala que: “el cambio climático amenaza la seguridad de Estados Unidos y está alterando el paisaje geoestratégico tal y como lo conocemos” (U.S. Army Report, 2022, 3). De tal manera, el informe añade:

El cambio climático pone en peligro la seguridad nacional y económica, y la salud y el bienestar del pueblo estadounidense. Los riesgos asociados con el cambio climático son amplios, significativos y urgentes. Estos riesgos afectarán al Ejército en todos los niveles: desde cómo y dónde operan y entrenan las unidades, hasta cómo el servicio en su conjunto equipa y sostiene a los soldados para luchar en operaciones multidominio... El cambio climático está haciendo que el mundo sea más inseguro y debemos actuar (U.S. Army Report, 2022, 4).

Asimismo, las palabras del actual Secretario de Defensa Lloyd J. Austin III, en el Informe de progreso del Plan de Adaptación Climática 2022 del Departamento de Defensa, son análogas, indicando que el cambio climático estaría socavando la preparación militar e imponiendo costos cada vez más insostenibles al Departamento de Defensa (U.S. Department of Defense, 2022). Así, el informe agrega:

El aumento de las temperaturas, los cambios en los patrones de precipitación y las condiciones climáticas más frecuentes, extremas e impredecibles, causadas por el cambio climático, están empeorando los riesgos de seguridad existentes y creando nuevos desafíos para Estados Unidos y nuestros aliados y socios. El cambio climático

está aumentando la demanda y el alcance de las operaciones militares en el país y en todo el mundo (U.S. Department of Defense, 2022, 1).

La Oficina del Subsecretario de Defensa para Energía, Instalaciones y Medio Ambiente ha destacado que el cambio climático es una amenaza a la seguridad nacional (según su visión), con consecuencias tangibles en la preparación militar norteamericana. El actual Subsecretario de Defensa para Energía, Instalaciones y Medio Ambiente, Brendan Owens, al respecto señala:

La misión principal del departamento es mantener una fuerza militar sólida capaz de disuadir el conflicto y al mismo tiempo garantizar la seguridad de la nación. Para llevar a cabo eficazmente esta misión, el departamento debe tener acceso a recursos esenciales como energía, tierra, aire y agua. Estos son necesarios para el desarrollo y entrenamiento de nuestras fuerzas tanto ahora como en el futuro (Owens, 2023).

Del mismo modo, el Secretario de la Fuerza Aérea, Frank Kendall, ha indicado en el informe Plan de Acción Climática del Departamento de la Fuerza Aérea 2022, que el cambio climático está remodelando el entorno de seguridad global cada vez más complejo y el Departamento de la Fuerza Aérea debe adaptarse y responder a esa amenaza (U.S. Department of the Air Force, 2022). El citado plan estratégico subraya:

El cambio climático ha introducido graves desafíos para lograr el dominio del aire y el espacio. El cambio climático afecta nuestra capacidad para mantener la preparación operativa, acceder a ubicaciones estratégicas a nivel mundial y ejecutar la misión operativa... El aumento de las temperaturas, los cambios en los patrones de precipitación y las condiciones climáticas severas y más frecuentes impulsadas por el cambio climático plantean riesgos cada vez mayores para nuestras instalaciones y nuestra preparación operativa (U.S. Department of the Air Force, 2022, 3).

Para uno de los principales socios estratégicos de Estados Unidos, es decir, la Organización del Tratado de Atlántico Norte (OTAN), la cual además lidera la “crisis climática”, es del mismo modo una cuestión de seguridad. Según su visión, lidiar con cuestiones de seguridad ambiental que pueden conducir a desastres humanitarios, tensiones regionales y violencia, es su prioridad estratégica, ya que se centra en los riesgos ambientales para las actividades militares y la seguridad en general. En el informe *Preparing NATO for climate-related security challenges* (2023), se puede entrever que:

El cambio climático afectará la seguridad de las poblaciones al alterar el acceso a los recursos, dañar los medios de vida, aumentar la migración, debilitar la capacidad de los estados para proporcionar servicios públicos y potencialmente desencadenar inestabilidad política. Como amenaza transfronteriza, el cambio climático está imponiendo a las organizaciones internacionales su responsabilidad de anticipar riesgos, gestionar crisis y coordinar las acciones de otros para fortalecer la conciencia y la resiliencia (Farhan y otros, 2023, 4).

Para justificar estos escenarios de hecatombe global, los estrategas militares delinean escenarios de pesadilla, en los que el cambio climático converge en conflictos armados, hambrunas masivas y crisis sociales y políticas. Por ejemplo, en mayo de 1990, Terry P. Kelly produjo un artículo para la Escuela de Guerra Naval, *Global Climate Change Implications For The United States Navy*, enfatizando las amenazas a las “operaciones, instalaciones y sistemas navales” de la Marina en las próximas décadas. El análisis centra sus recomendaciones en el seguimiento y la adaptación al cambio climático (Kelly, 1990).

### Complejo militar-industrial: el vaticinio de “Ike”

El complejo industrial-militar se puede definir como el conjunto y el nexo entre la industria militar, altos mandos de las fuerzas armadas, políticos, y grupos civiles de interés que se benefician de los contratos

de Defensa. Para Faisal Ahmad Qureshi (2018), el complejo militar-industrial puede ser definido como “una red estructural entre sus fuerzas armadas y el complejo político-económico en la que existe un flujo regulado, pero relativamente intenso de tecnología, finanzas, servicios y productos” (Qureshi, 2018, 123). El término surge con el discurso de despedida del presidente Dwight “Ike” Eisenhower, de enero de 1961, cuando alertó sobre los peligros de este complejo a la sociedad, señalando:

Debemos protegernos contra la adquisición de influencia injustificada, buscada o no, por parte del complejo militar-industrial. El potencial para el aumento desastroso de un poder equivocado existe y persistirá. Nunca debemos permitir que el peso de esta combinación ponga en peligro nuestras libertades o procesos democráticos (Eisenhower, 1961).

Desde el punto de vista histórico, el complejo militar-industrial no es una conceptualización nueva, desde que existe el arte de la guerra hay un fabricante de armas detrás. Este pensamiento, apoyado por la noción de que la “guerra” estimulaba a los industriales y fabricantes de armas para llevar a los Estados nación al conflicto armado con el fin de generar mercados para sus armas y municiones, no es nada ilógico de creer. A principios de siglo pasado se manifestaron preocupaciones similares sobre los fabricantes de armas (predominantemente en Europa), que obtuvieron sustanciosos beneficios de la Primera Guerra Mundial y pasaría exactamente lo mismo en la Segunda Guerra Mundial. Pero, incluso antes de esto, la relación entre ejército, la política y la industria militar, se ha arraigado profundamente en el pensamiento y la academia.

En un artículo incluso del propio *New York Times* de finales de 2010, se afirma: “no es exagerado creer que la industria armamentística (que obtiene beneficios no solo de las ventas nacionales, sino también de decenas de miles de millones de dólares en exportaciones anuales) manipula la política pública para perpetuarse” (Ledbetter, 2010). Estados

Unidos disfruta del dividendo de la paz, debido a que gasta más en su ejército, que los siguientes 15 mayores presupuestos militares juntos. Este crecimiento perpetuo parece confirmar la preocupación de Eisenhower por el tamaño y la influencia de los militares y la industria militar norteamericana, incluida la política. Pero a Eisenhower le preocupaba algo más que el tamaño del ejército; también le alarmaba su relación con la economía y la sociedad estadounidenses.

El complejo militar-industrial norteamericano es el más grande del mundo y se encuentra entre los mayores contaminadores planetarios, por lo que su relación con el clima y su conservación es un oxímoron, en otras palabras, una construcción retórica de términos opuestos que lo hacen inviable excepto como una figura metafórica, donde predominan los intereses económicos y geopolíticos a los que se han subordinado aspectos de orden social, ambiental, cultural, ético y de soberanía nacional.

La guerra y su preparación, así como la industria militar, son actividades intensivas en recursos naturales y combustibles fósiles. Pero la realidad es que el complejo militar-industrial y las fuerzas de defensa de las principales potencias mundiales no están obligadas por acuerdos climáticos internacionales a informar o reducir sus emisiones de carbono, y los datos que publican algunos países son poco confiables o, en el mejor de los casos, incompletos. Esto se debe a que las emisiones de CO<sub>2</sub> de los ejércitos en el extranjero, desde equipo, infraestructura, aviones a reacción y ejercicios de entrenamiento, quedaron fuera del Protocolo de Kioto de 1997 sobre la reducción de gases de efecto invernadero (y nuevamente exentas de los acuerdos de París de 2015), con el argumento de que los datos sobre el uso de energía por parte de los ejércitos podrían socavar la seguridad nacional. Como lo indica el Dr. Stuart Parkinson:

En 1997, las negociaciones internacionales sobre el clima condujeron al acuerdo del Protocolo de Kioto, que estableció por primera vez objetivos de reducción de emisiones de carbono para las

naciones industrializadas. Sin embargo, uno de los muchos compromisos hechos para hacer realidad este tratado fue que las emisiones de las fuerzas militares quedarían excluidas de estos objetivos (Parkinson, 2020, 18).

Un ejemplo de no haber suscrito a las fuerzas militares en el protocolo de Kioto, nos revela el informe titulado Daños climáticos causados por la guerra de Rusia en Ucrania (2023), el que señala “que las emisiones de gases de efecto invernadero atribuibles a doce meses de guerra ascendieron a 120 millones de tCO<sub>2</sub>e, equivale a las emisiones producidas durante el mismo período en un país como Bélgica” (Klerk, y otros, 2023, 6), una cantidad brutal de emisiones de CO<sub>2</sub> que es el resultado directo de las actividades de la guerra y de la industria militar. Hay que recordar que el principal suministrador en los esfuerzos de guerra en Ucrania es Estados Unidos y sus socios, por ende, el complejo industrial-militar norteamericano está en el máximo de sus operaciones.

Otro ejemplo es que el petróleo es la principal causa de guerra: se estima que entre un cuarto y la mitad de todas las guerras interestatales desde 1973 han estado relacionadas con el petróleo. Y en todo el mundo, quienes luchan para proteger sus tierras de las industrias extractivas, a menudo se topan con violencia estatal y paramilitar (Steichen y Koshgarian, 2020). Como bien lo expresa claramente el Departamento de Petróleo y Agua del Ejército de Estados Unidos: “El combustible es la sangre de los militares... y es fundamental para la vida del teatro de operaciones” (Steichen y Koshgarian, 2020, 8).

### **Militarizando la crisis climática: que dicen los números**

Estados Unidos cuenta con un presupuesto de defensa gigantesco. Para el año fiscal 2024 este es de 883 700 millones de dólares en financiación de la defensa nacional. Dentro de esta cifra, el congreso ha autorizado 841 400 millones de dólares para el Departamento de Defensa (DOD), 32 400 millones

de dólares para programas de seguridad nacional dentro del Departamento de Energía y 438 millones de dólares en actividades relacionadas con la defensa. Son cifras desorbitantes, donde se cuenta también montos y recursos para la nueva estrategia de seguridad climática (U.S. Senate, 2024).

Los números refuerzan la tesis de que la militarización de la crisis ambiental global tiene bases en el complejo industrial-militar. Si sumamos el gasto militar de Estados Unidos, China, Rusia, India y las economías del G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido), Australia y Arabia Saudita; se observa montos por 1 702 227 792 000 millones de dólares. Solo Estados Unidos, ya supera los 831 781 000 millones de dólares, lo que representa casi el 50% del total mundial (Global Fire Power, 2024). Aunque estas cifras parezcan gigantescas (en comparación al gasto militar total de todo el Sur global), el gasto militar como porcentaje del PIB ha descendido de forma sorprendente en los últimos decenios.

En el caso de Estados Unidos, la Ley de Autorización de Defensa Nacional 2023, autorizó un presupuesto para la defensa de 773 000 millones de dólares (U.S. Department of Defense, 2023), superior al presupuesto 2022, que fue de 768 000 millones de dólares, con 740 000 millones de dólares designados solo para el Departamento de Defensa (U.S. Department of Defense, 2022). En este sentido, un interesante estudio de Neta C. Crawford, Pentagon Fuel Use, Climate Change, and the Costs of War, señala que, en su búsqueda de la seguridad nacional, Estados Unidos gasta más en su ejército que cualquier otro país del mundo (Crawford, 2019). Además, calcula que las emisiones militares estadounidenses y el uso de combustibles fósiles para operaciones militares en las guerras posteriores al 9/11 son escalofriantes, en ese marco:

Se calcula que la parte de las emisiones de gases de efecto invernadero de las operaciones de contingencia en ultramar (relacionadas con la guerra) -incluidas las principales zonas de guerra

de Afganistán, Pakistán, Irak y Siria- asciende a más de 440 millones de toneladas métricas de CO<sub>2</sub> para el periodo comprendido entre 2001 al 2018 (Crawford, 2019, 2).

Crawford señala que “desde 2001, el Departamento de Defensa ha consumido constantemente entre el 77% y el 80% de toda la energía consumida por el gobierno estadounidense” (Crawford, 2019, 4). Además, entre 25% y 50% de los conflictos militares desde la crisis de 1973 han estado relacionados con el petróleo; y en 2022 el 66 % de las misiones militares de la Unión Europea estuvieron relacionadas con la extracción de combustibles fósiles (Coronel, 2022). Solo en 2021, el ejército estadounidense emitió al menos 100 millones de toneladas métricas de gases de efecto invernadero, una cifra estimada duplicando los 51 millones de toneladas métricas de emisiones de gases de efecto invernadero auto informadas por el Departamento de Defensa (Venkatesh, 2023).

Es más, el conjunto de instalaciones que apoyan las operaciones militares estadounidenses y la capacidad de proyección de energía incluye más de 560 000 instalaciones, con más de 275 000 edificios en 800 bases situadas en unos 27 millones de acres de tierra en EE.UU. y el mundo (Vine, 2020). Por su parte, los países donde más soldados norteamericanos se concentran son Japón, donde todavía hay más de 53 000, y Alemania y Corea del Sur, donde se encuentran alrededor de 34 000 y 26 400, respectivamente (Merino, 2021). En relación con esto:

En el año 2017, el Departamento de Defensa norteamericano gastó 3 500 millones de dólares en calefacción, refrigeración y suministro de electricidad en sus instalaciones. Por supuesto, que cada instalación gubernamental puede producir sus propias emisiones de gases de efecto invernadero. El propio edificio del Pentágono, situado en Arlington, Virginia, emitió 24 620,55 toneladas métricas de CO<sub>2</sub> en 2017 (Crawford, 2019, 6).

Además, el uso de energía operativa representa el 70% del consumo de energía del Departamento de

Defensa (Crawford, 2019, 8). En el año fiscal 2022, el Departamento de Defensa consumió más de 73 millones de barriles de combustible para respaldar las operaciones y el entrenamiento en todo el mundo (U.S. Department of Defense, 2023a). Solo uno, el B-52 Stratofortress, consume aproximadamente tanto combustible en una hora como el que consume un conductor de automóvil promedio en siete años. En otro estudio de 2018, a petición de Securing America's Future Energy (SAFE), titulado, *The Military Cost of Defending the Global Oil Supply*, destaca que:

Como mínimo, el ejército estadounidense gasta aproximadamente 81 000 millones de dólares al año en proteger los suministros mundiales de petróleo. Esto supone aproximadamente el 16% de los presupuestos básicos recientes del Departamento de Defensa. Repartido entre los 19,8 millones de barriles de petróleo consumidos diariamente en Estados Unidos en 2017, el subsidio implícito para todos los consumidores de petróleo es de aproximadamente 11,25 dólares por barril de crudo, o, 0,28 dólares por galón consumido (SAFE, 2018, 1).

El gasto militar directo para las operaciones del Departamento de Defensa, incluido los costos del Pentágono y gastos de los veteranos, se estima en alrededor de 1,79 billones de dólares, sin incluir los fondos solicitados para el año fiscal 2024. El presidente Joe Biden solicitó casi 400 millones de dólares para fondos contra el Estado Islámico para el año fiscal 2024 (Crawford, 2023); dando nueva vida a una estrategia obsoleta de la Segunda Guerra Mundial, que es desplegar cientos de nuevas bases militares y cientos tropas estadounidenses fuera del país, en un intento fallido de mantener el dominio global de Estados Unidos (Vine, 2023).

### Análisis de los resultados

A partir del análisis de las categorías que fueron el sustrato principal del diseño cualitativo del Estado del Arte utilizado en el proceso investigativo, se pueden plantear los siguientes resultados:

- a. El gasto militar de Estados Unidos, China, Rusia, India más las economías del G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido), Australia y Arabia Saudita; representan un total de 1 702 227 792 000 millones de dólares, calculado por país según el Ranking Global Fire Power del año 2024.
- b. En 2024 Estados Unidos autorizó 831 881 millones de dólares para la defensa y la seguridad nacional. Se estima que el ejército estadounidense gasta aproximadamente 81 000 millones de dólares al año solo para proteger los suministros de petróleo global. El presidente Joe Biden solicitó casi 400 millones de dólares más para fondos contra el Estado Islámico año 2024.
- c. Se calcula que el CO<sub>2</sub> de las operaciones de contingencia en ultramar del ejército estadounidense asciende a más de 440 millones de toneladas métricas de CO<sub>2</sub> entre 2001 al 2018. Es decir, ha consumido entre el 77% y el 80% de toda la energía del gobierno para tener funcionando la industria militar. Además, el 66 % de las misiones militares de la Unión Europea estuvieron relacionadas con la extracción de combustibles fósiles para la industria militar.
- d. En 2021, el ejército estadounidense emitió al menos 100 millones tCO<sub>2</sub>, debido a que el DOD consumió más de 73 millones de barriles de combustible para respaldar las operaciones el mundo. En la guerra de Ucrania, en 12 meses se han emitido 120 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>, equivale a las emisiones producidas durante el mismo período en un país como Bélgica.
- e. Las principales economías de mundo, han asegurado el 5,5% de las emisiones globales de emisiones de CO<sub>2</sub> de la industria militar, queden excluidas de los requisitos anuales del Protocolo de Kioto.
- f. El presupuesto 2024 es de 883 700 millones de dólares en financiación de la defensa nacional; de los cuales, 841 400 millones de dólares

para el Departamento de Defensa, 32 400 millones de dólares para el Departamento de Energía y 438 millones de dólares en actividades relacionadas con la defensa nacional.

## CONCLUSIONES

Este sucinto estudio ha generado aproximaciones epistémicas del concepto de “seguridad climática” y sus implicancias en la militarización de la crisis ambiental global. La pregunta de investigación e hipótesis se responde plenamente, donde el Norte global, representados por su principal actor, es decir, los Estados Unidos de América, han gestionado una respuesta geoestratégica para mitigar los efectos del cambio climático, dándole el estatus de amenaza a la seguridad global, con el apoyo del presupuesto militar más grande de todo el mundo. Para ello, la comunidad de seguridad nacional ha creado y fomentado el concepto de “seguridad climática”; perpetuando y consolidando el viejo y cansado mito (repetido regularmente por los líderes del Norte global) de mantener la paz global a costas del mantenimiento de un ejército global.

El estudio también ha revelado la dependencia del petróleo y otros recursos naturales a costa de naciones del Tercer Mundo y el Sur global, para ello se perpetua una guerra impercedera. Si bien estos costos quedan ocultos por la lógica burocrática del presupuesto de defensa, queda claro que los montos exorbitantes para la defensa que en este trabajo se han expuesto, perfectamente en su lugar podrían ayudar y mitigar el problema de la crisis ambiental global y sus efectos en todo el mundo. Las actuales guerras se enfrentan a un récord presupuestario, costos elevados y continuos, devastación regional que no parece contraerse; por el contrario, el Sur global apenas gasta en defensa y la gran mayoría de los países del Tercer Mundo aún se encuentra en el subdesarrollo.

Para Estados Unidos y sus socios del Norte global, la seguridad climática es una estrategia que perpetúa su actual estilo de vida ultra capitalista,

patrones de producción y consumo insostenibles, basada en la guerra perpetua y alimenta su poderoso complejo militar-industrial, este último, que gasta y contamina más que ningún otro complejo militar del mundo. Si no se cambia la forma de observar la crisis ambiental global, es decir, desde una perspectiva de la seguridad climática y gastos colosales de las operaciones militares alrededor del mundo, el cambio climático y todo su poder, arrasará con todo y todos, sin diferencias geográfica, sociales e ideológicas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ans, A., Bufano, S., Ratliff, S., & Tuttelman, I. (20 de diciembre de 2023). Strengthening Climate Security Through Enhanced Security Sector Governance. Obtenido de U.S. Department of State: <https://www.state.gov/strengthening-climate-security-through-enhanced-security-sector-governance/>
- Barnett, J. (2003). Security and climate change. *Global Environmental Change*, 13(1), 7-17. doi:[https://doi.org/10.1016/S0959-3780\(02\)00080-8](https://doi.org/10.1016/S0959-3780(02)00080-8)
- Buxton, N. (2021). Cambio Climático S.A. Cómo el poder [corporativo y militar]. FUHEM Ecosocial y TNI, Madrid/Ámsterdam, 1-38. doi:<https://acortar.link/2CGTEi>
- CNA Corporation. (2007). National Security and the threat of climate change. Virginia, U.S.: The CNA Corporation.
- Conger, J. (23 de febrero de 2024). How Climate Threats are Addressed in the National Defense Authorization Act: A Direct Threat to the National Security of the United States. Obtenido de The Center for Climate & Security: <https://climateandsecurity.org/2024/02/how-climate-threats-are-addressed-in-the-national-defense-authorization-act/>
- Coronel, A. (28 de abril de 2022). ¿Armas contra el cambio climático? (I). Los peligros de militarizar la crisis climática y energética. Obtenido de ANTIMILITARISMO: <https://lc.cx/pcVaU2>

- Crawford, N. C. (2019). Pentagon Fuel Use, Climate Change, and the Costs of War. *Costs of War*, Watson Institute/Brown University, 1-46. doi:<https://watson.brown.edu/costsofwar/papers/ClimateChangeand-CostofWar>
- Crawford, N. C. (2023). Blood and Treasure: United States Budgetary Costs and Human Costs of 20 Years of War in Iraq and Syria, 2003 - 2023. *Costs of War*, Watson Institute for international and public affairs, 1-27.
- Eisenhower, D. D. (17 de enero de 1961). Discurso presidencial. Terminó de su mandato como presidente de los Estados Unidos. Washington DC: Casa Blanca.
- Estenssor, F., Vásquez, J., & Carrasco, A. (2022). La crisis ambiental global en el discurso de la seguridad nacional de Estados Unidos: Un fenómeno de larga data. En E. y. Vásquez, *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global: implicancias para América Latina* (pág. 55). Buenos Aires: CLACSO.
- Estenssor, F. (2010). Crisis ambiental y cambio climático en la política global: un tema crecientemente complejo para América Latina. *Revista UNIVERSUM*, Universidad de Talca, Chile, 25(2), 57-77.
- Estenssor, F. (2020). *Relações e Tensões entre América Latina e Estados Unidos no Âmbito da Evolução da Geopolítica Ambiental Global*. Ijuí, Brasil: Editora Unijuí. doi:ISBN: 978-65-86074-48-2
- Estenssor, F., & Vásquez, J. (2022). La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global. Implicancias para América Latina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO Rio Grande do Sul UNIJUÍ.
- Farhan, Anum; Kossmann, Signe; Van Rij, Armida . (2023). Preparing NATO for climate-related security challenges. *Environment and Society Programme & International Security Programme*. Bruselas: OTAN-NATO.
- George, S. (2017). Prólogo. En N. Buxton, & B. Hayes (Ed.), *Cambio Climático S.A.* (pág. 301). Madrid: FUHEM Ecosocial.
- Global Fire Power. (2024). Defense Budget by Country 2024. Obtenido de Global Fire Power: <https://www.globalfirepower.com/defense-spending-budget.php>
- Gómez, M., Galeano, C., & Jaramillo, D. (2015). El estado del arte: una metodología de investigación. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 6(2), 423-442.
- Kaldo, M. (2001). Las nuevas guerras: violencia organizada en la era global. *Kriterios Tusquets*. doi:Barcelona
- Kelly, T. P. (1990). Global Climate Change Implications for the United States Navy. U.S. Naval War College, Box: 6-35.
- Klare, M. (2003). Guerras por los recursos: el futuro escenario del conflicto global. *Urano Tendencias*. doi:Madrid
- Klare, M. T. (2001). Wars for resources. The future scenario of global conflict. Smashwords Inc. doi:ISBN: 9781005708818
- Klerk, L., Shlapak, M., Shmurak, A., Mykhalenko, O., Gasan-zade, O., Korthuis, A., & Zasiadko, Y. (2023). Climate damage caused by Russia's war in Ukraine. Sweden: Initiative on GHG accounting of war.
- Ledbetter, J. (13 de diciembre de 2010). What Ike Got Right. *The New York Times*, pág. <https://www.nytimes.com/2010/12/14/opinion/14ledbetter.html>
- Merino, Á. (5 de octubre de 2021). Así ha cambiado la presencia militar de Estados Unidos en el mundo desde 1950. Obtenido de El Orden Mundial en el Siglo XXI: <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/presencia-militar-estados-unidos-mundo/>
- National Intelligence Council. (2016). Implications for US National Security of Anticipated Climate Change. This memorandum was prepared by the National Intelligence Council and was coordinated with the US Intelligence Community.

- Owens, B. (23 de abril de 2023). Official Describes Steps Department of Defense Taking for Energy, Environmental Resilience. (B. D. Vergun, Ed.) DOD News: Washington, DC.
- Parkinson, S. (2020). The carbon boot-print of the military. *Responsible Science: Security*, 18-20.
- Qureshi, F. (2018). The Military Industrial Complex and its typology in the context of its political framework. *International Journal of Political Science and Development*, 6(5), 123-130.
- SAFE Securing America's Future Energy. (2018). *The Military Cost of Defending the Global Oil Supply*. Washington, DC: Securing America's Future Energy.
- Scales, R. (2016). *Scales on War*. Annapolis, Maryland: U. S. Naval Institute Press.
- Schwartz, P., & Randall, D. (2003). An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security. A Pentagon study on climate change and US national security.
- Shiva, V. (2007). *Las nuevas guerras de la globalización: Semillas, agua y formas de vida*. Editorial Popular. doi:Barcelona, España
- Stavridis, J. (11 de enero de 2018). America's Most Pressing Threat? Climate Change. Obtenido de Bloomberg : <https://www.bloomberg.com/view/articles/2018-01-11/america-s-no-1-enemy-climate-change>
- Steichen, L., & Koshgarian, L. (2020). No Warming, No War: How militarism fuels the climate crisis and vice versa. Obtenido de Institute for Policy Studies: <https://ips-dc.org/climate-militarism-primer/>
- Taylor, S., & Bogan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- U.S. Army Report. (2022). *United States Army Climate Strategy*. Washington DC.: Department of the Army, Office of the Assistant Secretary of the Army for Installations and Energy and Environment.
- U.S. Department of Defense. (2021). *DoD Strategic Management Plan 2022-2026*. Washington DC: FY 2022 Annual Performance Report DoD.
- U.S. Department of Defense. (2022). *Department of Defense Climate Adaptation Plan 2022 Progress Report*. Report Submitted to National Climate Task Force. Washington D.C.: Department of Defense, Office of the Undersecretary of Defense.
- U.S. Department of Defense. (2023). *Defense Budget Overview 2023*. Washington DC: Department of Defense .
- U.S. Department of Defense. (2023a). *Operational Energy (OE)*. Obtenido de FY22 DoD Annual Energy Performance, Resilience, and Readiness Report: <https://lc.cx/pQRCBD>
- U.S. Department of Defense. (2023b). *Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment. Department of Defense Operational Energy Strategy*. Obtenido de <https://acortar.link/iTJgPf>
- U.S. Department of the Air Force. (2022). *Department of the Air Force Climate Action Plan*. Washington, DC: Department of the Air Force, Office of the Assistant Secretary for Energy, Installations, and Environment.
- U.S. National Intelligence Council. (2024). *Annual threat Assessment*. Washington DC: U.S. Intelligence Community.
- U.S. Senate. (2024). *Summary of the Fiscal Year 2024 National Defense Authorization Act*. Washington DC: United States Senate, Committee on Armed Services.
- Venkatesh, M. (12 de diciembre de 2023). *COP28's Delinquent Emitter: The US Military-Industrial Complex*. Obtenido de InDepthNews: <https://indepthnews.net/cop28s-delinquent-emitter-the-us-military-industrial-complex/>
- Vine, D. (2020). *Lists of U.S. Military Bases Abroad, 1776-2020*. American University(Online resource). doi:<https://doi.org/10.17606/bbxc-4368>

Vine, D. (23 de agosto de 2023). FURTHER COMMENT: Build Back (Much, Much) Worse. Obtenido de The Progressive Magazine: <https://progressive.org/magazine/build-back-much-much-worse-vine-20230823/>

White House. (2015). National Security Strategy. Washington D.C.: U.S. Government. Obtenido de <https://lc.cx/oOAJHW>

### **CONFLICTO DE INTERESES**

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

### **AGRADECIMIENTOS**

No aplica.

### **FINANCIACIÓN**

No aplica.

### **PREPRINT**

No publicado.

### **DERECHOS DE AUTOR**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## Análisis de los documentos de defensa de países de habla portuguesa

### *Analysis of Defense Documents from Lusophone Countries*

#### **Esp. P. Raphael Sepulveda Barino\***

Licenciado en Tecnología. Especialista de Posgrado en Logística. Departamento de Ingeniería de Producción, Universidad de São Paulo, Brasil. ✉ [raphaelbarino@hotmail.com](mailto:raphaelbarino@hotmail.com)  [0000-0001-6148-9311](https://orcid.org/0000-0001-6148-9311)

#### **M. Sc. Sérgio Luis Tavares**

Máster en Derecho por la Universidad Estácio de Sá - UNESA, en Derecho Público y Evolución Social. Investigador del Grupo de Investigación en Derechos Humanos y Transformación Social - Grupo de Estudio y Debate (DHTS-GED), de la Universidad Federal del Estado de Río de Janeiro (UNIRIO), desde 2018. Licenciado en Derecho por la Facultad Nacional de Derecho de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ) (1993). Estudiante de doctorado. Brasil.

✉ [sergiolutav@gmail.com](mailto:sergiolutav@gmail.com)  [0000-0001-9094-5574](https://orcid.org/0000-0001-9094-5574)

#### **Dr. C. Guilherme Sandoval Góes**

Post-Doctorado en Geopolítica, Cultura y Derecho por la Universidad de las Fuerzas Aéreas (Unifa). Doctor en Derecho Internacional e Integración Económica y Máster en Derecho Público por la Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ). Profesor Emérito de la Escuela de Comando y Estado Mayor General del Ejército (Eceme). Profesor de Geopolítica, División de Geopolítica y Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de Guerra (ESG). Brasil.

✉ [sandoval@terra.com.br](mailto:sandoval@terra.com.br)  [0000-0002-0939-0274](https://orcid.org/0000-0002-0939-0274)

\*Autor para la correspondencia: [raphaelbarino@hotmail.com](mailto:raphaelbarino@hotmail.com)

Cómo citar (APA, séptima edición): Sepulveda Barino, R., Luis Tavares, S., & Sandoval Góes, G. (2024). Análisis de los documentos de defensa de países de habla portuguesa. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 36-46. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626399>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626399>

RECIBIDO: 5 DE MARZO DE 2024

APROBADO: 14 DE MARZO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Este artículo, a través de una investigación exploratoria documental y bibliográfica, tiene como objetivo analizar ciertos aspectos relevantes presentes en los documentos de Defensa de Brasil y otros tres países

lusófonos (Portugal, Angola y Mozambique). A partir de este análisis, se busca identificar similitudes y contrastes entre dichos documentos estratégicos, con el fin de proponer sugerencias para mejorar la gran estrategia nacional brasileña.

Palabras clave: Documentos de Defensa; Política Estratégica; Seguridad; Brasil; Países de habla portuguesa.

---

*ABSTRACT This paper, through documentary and bibliographic exploratory research, aims to analyze certain relevant aspects found in the Defense documents of Brazil and three other Lusophone countries (Portugal, Angola, and Mozambique). Based on this analysis, the aim is to identify similarities and contrasts among these strategic documents, with the purpose of generating suggestions for enhancing Brazil's national grand strategy.*

*Keywords: Defense Documents; Strategic Policy; Security; Brazil; Portuguese-Speaking Countries.*

---

## INTRODUCCIÓN

En el contexto de un régimen democrático, la legitimidad del poder político, constituido a través del voto popular, es incuestionable, siendo la única entidad estatal autorizada para abordar y resolver los problemas de los ciudadanos. Esta legitimidad encuentra su base fundamental en la Constitución Federal, que sirve como la columna vertebral que guía y sustenta la conducta de este poder. Por lo tanto, se entiende que la democracia, al garantizar la representación y la autoridad a través del voto, establece una base sólida para la gobernanza y la toma de decisiones en beneficio de la sociedad (Brick, 2020).

En el escenario global, el Estado ocupa una posición central, siendo la soberanía un elemento crucial para comprender las dinámicas entre naciones, incluidas sus interacciones pacíficas y conflictivas. A medida que los Estados compiten naturalmente por poder e influencia, es común observar la adopción de posturas ofensivas en su búsqueda de preservación, defensa de intereses y maximización de la seguridad (Mearsheimer, 2018). Por lo tanto, la soberanía, como concepto fundamental, desempeña un papel decisivo en la conducción de las

relaciones internacionales, moldeando las estrategias y comportamientos de los Estados en busca de sus objetivos y garantizando la complejidad de las dinámicas globales. Y, para ello, las naciones utilizan sus estrategias de Defensa para operacionalizar su monopolio del uso de la fuerza.

Los Libros de Defensa, originados en el Reino Unido y desarrollados a partir de los años 70 en el contexto de los acuerdos de la Conferencia de Helsinki (CS-CE-OSCE), representan documentos oficiales que, al tratar sobre políticas y estrategias de Defensa de un país, proporcionan una base sólida para la planificación y ejecución de operaciones de seguridad. Este enfoque estratégico garantiza la coherencia y eficacia de las acciones en favor de la seguridad nacional. Al ofrecer una visión amplia de los desafíos de seguridad y las prioridades de Defensa, estos documentos proporcionan directrices claras para la toma de decisiones (González, 2017).

La transparencia y la comunicación promovidas por los Libros de Defensa son instrumentales para estimular el interés y la participación del público interno, consolidando el apoyo a la política de defensa del país. Por consiguiente, desempeñan un papel relevante en la consolidación de las relaciones de

confianza con naciones amigas, contribuyendo a la estabilidad regional e internacional. Se destaca que tales documentos pueden, de manera sutil y diplomática, transmitir "mensajes" a naciones competidoras o antagonistas, contribuyendo a la construcción de un ambiente estratégico favorable a los intereses del Estado, como forma proactiva y eficaz para la protección de los intereses nacionales y la promoción de la estabilidad global (González, 2017).

Liddell Hart (1966) estableció un enfoque amplio del concepto de estrategia, avanzando en las teorías de Clausewitz y sus investigaciones. Su argumentación estableció la estrategia como una abstracción del arte de la dialéctica de las voluntades, empleando la fuerza como medio para resolver conflictos. Según el autor, la estrategia capacita la resolución de desafíos en enfrentamientos, independientemente de las técnicas empleadas. Por lo tanto, el análisis de la planificación estratégica militar se revela como esencial para comprender la estructura y la implementación del poder militar de una nación. Además, la estrategia militar enriquece la comprensión de la manifestación militar del poder nacional y contribuye a la explicación de operaciones militares, tanto en situaciones de guerra como en contextos de no guerra (Ferreira & Teixeira Jr, 2021).

Además, Baufre (1999) señala que la esencia de la estrategia reside en su capacidad para alcanzar los objetivos establecidos por la política, utilizando los recursos disponibles de manera eficaz. El autor establece que tales objetivos pueden categorizarse como ofensivos, implicando conquista o imposición de condiciones favorables, defensivos, relacionados con la protección del territorio o de intereses, o aún dirigidos a mantener el status quo político. En este contexto, queda claro que la estrategia desempeña un papel fundamental en la traducción de los objetivos políticos en acciones concretas, independientemente de su naturaleza.

En este sentido, desde el inicio de trabajos que analicen comparativamente los documentos de Defensa entre los miembros de la Comunidad de Países

de Lengua Portuguesa (CPLP), el propósito de este artículo radica en la identificación de los temas que evidencian las similitudes y contrastes en los documentos estratégicos de Defensa y seguridad de Brasil, Mozambique, Angola y Portugal. Es importante destacar que no se trata de un análisis detallado de los documentos seleccionados, sino de temas específicos que están interconectados, como las posibles áreas de conflicto y consenso entre los documentos de defensa, estrategia y seguridad de los respectivos países. La justificación de esta investigación reside en la necesidad de reunir y analizar las buenas prácticas adoptadas por naciones amigas, con el objetivo de mejorar los documentos oficiales brasileños. Esta investigación se basa en la premisa de que este tipo de comparación puede contribuir al refinamiento de la gran estrategia nacional brasileña. A través de un análisis de estas prácticas, se busca identificar oportunidades para mejorar los documentos brasileños, promoviendo así un enfoque más eficaz y alineado con la realidad actual en la que Brasil se encuentra inmerso.

Esta investigación se clasifica como cualitativa de objetivo exploratorio, con procedimientos de investigación de fuentes documentales y bibliográficas, utilizando como base conceptual los estudios de Defensa. El proceso de selección de los países para la comparación se realizó según los siguientes parámetros: i) similitud en la colonización y el idioma oficial; ii) desafíos socioeconómicos como la desigualdad, la pobreza y la infraestructura deficiente; iii) intereses regionales relacionados con la estabilidad regional y la seguridad de sus respectivos continentes; iv) problemas de seguridad interna como el crimen organizado, el narcotráfico y otras amenazas; v) cooperación internacional y diplomacia multilateral. Otro factor determinante para la selección de los países en cuestión se refiere a la participación de Brasil en misiones humanitarias llevadas a cabo por sus Fuerzas Armadas, bajo el auspicio de las Naciones Unidas, en Mozambique y Angola (Brasil, 2023). Este hecho confiere una interrelación entre estas naciones y atribuye un mayor valor al análisis comparativo realizado. La inclusión de Portugal en

el grupo de países analizados, aunque no cumple con los criterios antes seleccionados, se justifica por ser la nación colonizadora y miembro fundador de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa.

Para efectos de análisis y comparación entre los documentos enumerados, se adoptarán los siguientes parámetros predefinidos: los objetivos establecidos en cada documento, la estrategia principal adoptada por cada país, el enfoque en relación con la identificación de países como "enemigos", así como la contextualización de los ámbitos relacionados con el espacio, la guerra cibernética y las amenazas difusas. Al término del análisis, se identificarán y destacarán potenciales elementos que tienen enfoques de interés nacional para ser internalizados con el fin de mejorar los documentos brasileños.

## DESARROLLO

### Documentos de Defensa de Brasil

Brasil se convirtió en la primera colonia en lograr su independencia de Portugal en 1822, con la proclamación de la república efectuada en 1889. Considerado un país pacífico, estuvo involucrado en conflictos como las Revoluciones Paulista y Federalista, así como la Guerra del Paraguay, entre otros, tanto a nivel interno como externo.

En el contexto de la Defensa, los documentos del país están fundamentados en la Ley Complementaria n.º 97, de 1999 (Brasil, 1999), que dispone sobre las normas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas, actualizada por la Ley Complementaria n.º 136, de 2010, que prevé en su Art. 9, § 3, la revisión cada cuatro años de la Política de Defensa Nacional (PDN), de la Estrategia Nacional de Defensa (END) y del Libro Blanco de Defensa Nacional (LBDN), actualizados por última vez en 2020 (BRASIL, 2020). El inicio de este tipo de normativa ocurrió en 1996, durante el Gobierno de Fernando Henrique Cardoso, a través de la primera edición de la entonces "Política de Defensa Nacional", mediante el Decreto federal n.º 5.484, de

30 de junio de 2005, y que, después de una revisión en 2012, entre otros aspectos, pasó a llamarse "Política Nacional de Defensa" (PND) (Brasil, 2005).

Mientras que la PND establece los Objetivos Nacionales de Defensa (OND), la END, regulada por el Decreto federal n.º 6.703, de 2008 (Brasil, 2008), aborda las medidas a implementar, cubriendo varios aspectos como la concepción estratégica de Defensa, conceptos y fundamentos. La versión actual de la END, de 2020, presenta ocho OND, dentro de las cuales se describen 18 Estrategias de Defensa (ED) y 86 Acciones Estratégicas de Defensa (AED) (Brasil, 2011).

La actual PND señala ocho grandes OND, que abordan aspectos como la soberanía nacional, la capacidad de defensa, la autonomía tecnológica, la cohesión y unidad nacionales, la protección de los nacionales, los recursos e intereses del país, la concientización de la sociedad brasileña sobre el tema, la estabilidad regional, la paz y la seguridad internacionales, y la proyección de Brasil en los procesos de toma de decisiones internacionales (Brasil, 2020).

Basándose en la concepción estratégica brasileña de Defensa de 2020, se puede decir que existen líneas maestras, como la postura disuasoria, además de los esfuerzos diplomáticos. Revela una notable prioridad geoestratégica sobre el Atlántico Sur y la Amazonía brasileña, especialmente en lo que respecta a la protección de los recursos naturales. También extiende su tutela defensiva a todo el territorio terrestre, las aguas jurisdiccionales brasileñas en general, el espacio aéreo sobre las áreas continental y marítima y sobre las líneas de comunicación marítimas y aéreas. También se enfoca en la integración regional, la intención y los esfuerzos de participación en asuntos antárticos, el servicio militar obligatorio, así como en la investigación y desarrollo tecnológico en defensa.

Los documentos de Defensa brasileños no hacen referencia objetiva a ningún enemigo específico, aunque abordan amenazas difusas, como aquellas que

puedan ser generadas por organizaciones terroristas o criminales (ítem 2.3.3), por la disputa por agua potable, alimentos y otros recursos naturales, o por otras derivadas de cambios climáticos (ítem 2.3.15), todas previstas en la PND de 2020 (Brasil, 2020).

La PND de 2020, en su ítem 2.2.16, declara la esencialidad de la seguridad y la defensa cibernética para garantizar el funcionamiento de los sistemas de información, gestión y comunicaciones de interés nacional. Esta preocupación también está presente en la END de 2020, cuando se refiere a la capacidad de protección (ítem 3.2); al papel de las tres Fuerzas Armadas (ítems 3.6.2, 3.6.3 y 3.6.4); a los sectores tecnológicos estratégicos (ítem 3.6.5), dejando claro que es necesaria la conclusión de la estructura del Sistema Militar de Defensa Cibernética; y por último en las AED de números 1, 10 y 52 (Brasil, 2020).

En términos de estrategia nacional brasileña, también merece destacarse la previsión de la actuación conjunta de las Fuerzas Armadas, recomendada en diversos puntos de la PND y de la END. Ejemplos de esta visión son el OND II (perfeccionamiento de técnicas y empleo singular y conjunto); el fundamento estratégico del ítem 3.6 (Sector de Defensa); algunas descripciones de actuación conjunta en los ítems 3.6.2, 3.6.3 y 3.6.4 (que detalla el papel de las tres Fuerzas Armadas); las AED 22 y 33; y la propia conceptualización de "Operación Conjunta" en el glosario de la END.

Concluyendo el análisis de los principales documentos de defensa brasileños actuales, y con el objetivo de simplemente agregar opiniones constructivas, se nota que dichos diplomas son muy extensos y detallados, revelando una preocupación declarativa, que no siempre logra reflejar adecuadamente la realidad de los hechos y las acciones llevadas a cabo. Este escenario se evidencia, por ejemplo, por la mitigación de recursos presupuestarios y la postura del país, que apuesta mucho más en la diplomacia y en normativas programáticas que abogan por la solución pacífica de los conflictos que en esfuerzos más

concentrados e inversiones más significativas para la preparación y empleo de las Fuerzas Armadas.

Jasper expresa esta dicotomía: "Fue posible percibir la dicotomía existente entre la política declarativa estipulada en varios documentos del Estado brasileño y su práctica, tanto en el ámbito externo como en el interno. En el ámbito externo, el país no actúa con la firmeza necesaria para asegurar la protección de sus intereses en el extranjero, y no se articula para proteger los bienes y empresas nacionales nacionalizados por países como Bolivia y Argentina" (Jasper, 2019, 12).

### Documentos de Defensa de Mozambique

Desde su independencia de Portugal en 1975, Mozambique ha enfrentado desafíos persistentes, incluida la Guerra Civil hasta 1992, los ataques recurrentes de la Resistencia Nacional Mozambiqueña (RENAMO) desde 2013 y la amenaza actual de grupos terroristas islámicos. Esta inestabilidad impacta la seguridad del Estado, de los ciudadanos y de los activos. Su estructura de Defensa sigue las leyes n.º 12/2019, que revisa la Política de Defensa y Seguridad, la Ley n.º 13/2019, que regula el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, y la Ley n.º 14/2019, que revisa el Servicio Cívico de Mozambique, todas establecidas en la Asamblea de la República (Inm-Br, 2019).

El documento establece una política de Defensa y Seguridad integral para proteger la independencia, soberanía e integridad territorial, consolidando la unidad nacional y el Estado democrático. Su objetivo es defender las instituciones, el patrimonio y los intereses nacionales, salvaguardando la seguridad interna y externa, así como la población y sus bienes.

Un compromiso adicional es contribuir a un orden global estable, promoviendo la paz y la seguridad regional. El texto describe acciones estratégicas en Defensa y seguridad, incluyendo el fortalecimiento de las fuerzas mediante la colaboración con instituciones gubernamentales, sectores económicos, in-

dustriales y académicos. También aborda asociaciones público-privadas para recursos, con un enfoque en la producción interna de productos estratégicos. Se hace hincapié en la mejora de la logística y la industria de Defensa, asegurando un suministro estable y en el desarrollo de tecnologías de información y comunicación. Además, resalta la formación y el perfeccionamiento de los dispositivos de seguridad para mitigar los daños cibernéticos. El texto no menciona explícitamente "enemigos" ante el contexto presentado (Inm-Br, 2019).

Mozambique identifica a África Austral como su entorno estratégico. La estabilidad interna es mantenida por el Estado, garantizando el orden, la seguridad, la protección de individuos y bienes, la prevención de delitos, el control migratorio y el funcionamiento institucional. La Policía de la República de Mozambique y otras instituciones, con el apoyo de la sociedad, aseguran la seguridad en todo el territorio nacional. El documento mozambiqueño contextualiza sus dominios de la siguiente manera:

I. En cuanto al espacio: No hay abordaje sobre el espacio exterior. El documento trata de la Defensa y seguridad, incluyendo el espacio aéreo, identificando a las Fuerzas Armadas como responsables de la Defensa de este ámbito. Sin embargo, no detalla el uso civil o comercial del espacio aéreo;

II. Ciberespacio: El documento establece que el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación debe ir acompañado de una formación compatible y mejora de los dispositivos de seguridad para crear capacidad para minimizar los daños de posibles ataques cibernéticos;

III. Sobre amenazas difusas, se abordan: Terrorismo, Tráfico (que incluye drogas, sustancias psicotrópicas, tráfico de personas, de órganos humanos y de armas), Insurgencia.

Puntos importantes incluyen la prohibición de reclutar menores y la salvaguarda de información

clasificada, reforzando la ética y legalidad. También aborda la prevención de diversas amenazas, desde delitos hasta desastres, fomentando el desarrollo y la estabilidad socioeconómica regional y global.

### Documentos de Defensa de Angola

Angola fue el antepenúltimo país en dejar de ser una colonia de Portugal. Su independencia data de 1975, enfrentando desafíos desde entonces, incluyendo la guerra civil hasta 2002, ataques terroristas de grupos islámicos y rebeliones de grupos armados en varias de sus provincias. Su defensa está establecida por el decreto presidencial n.º 107/18, que aprueba el Concepto Estratégico de Defensa Nacional. El documento se originó de los fundamentos constitucionales de la actual Constitución del país y de la ley n.º 2/93 de Defensa Nacional y Fuerzas Armadas, fundamentando y definiendo la estrategia global del Estado en materia de Defensa Nacional (Faa, 2018).

Se prioriza el cumplimiento de los principios contenidos en las cartas de las Naciones Unidas y de la Unión Africana: independencia, unidad y soberanía nacional, promoción de la democracia, los derechos humanos y el respeto al derecho internacional. Se declaran como intereses estratégicos el mantenimiento de la paz y su inserción en los ámbitos regional, continental e internacional. En este contexto, se considera como entorno estratégico toda la costa del océano Atlántico, y el espacio geoestratégico en el que Angola está inserta, es decir, el continente africano en su totalidad (Faa, 2018).

Los objetivos de la política de Defensa son: garantizar la soberanía, independencia, integridad territorial, los poderes constitucionales, la libertad y seguridad de la población contra agresiones y amenazas internas y externas, así como el desarrollo de misiones de interés público. Esta política es de naturaleza permanente, ejerciéndose en todo momento a nivel interministerial y global, abarcando componentes militares y no militares. Se ejerce en el contexto de

los intereses nacionales y los compromisos internacionales asumidos por el país.

Los intereses nacionales incluyen: la seguridad de los ciudadanos, aliados y socios; una economía sólida, innovadora y en crecimiento; el respeto a los valores universales; un orden nacional que promueva la paz y la seguridad; la supervivencia de la nación, la prevención contra agresiones al territorio, la seguridad del sistema económico y la protección de los ciudadanos en el extranjero. Los intereses militares incluyen: detener, negar, derrotar, interrumpir y degradar a adversarios, así como a organizaciones extremistas violentas. El documento de Defensa de Angola enumera la competencia entre las grandes potencias del norte, así como la carrera armamentista, y también sus "enemigos" externos (Faa, 2018).

Se contextualizan como dominios:

I. Espacial: Se considera el espacio exterior y se señala la necesidad de continuar con la implementación de un programa espacial;

II. Ciberespacio: Se consideran las tecnologías de la información, la biotecnología y la nanotecnología, abarcando en este ámbito los ataques a infraestructuras espaciales (satélites), marítimas (cables submarinos) y terrestres (receptores de señales);

III. En cuanto al tema de amenazas difusas, se destacan: Crímenes contra el ecosistema, Crisis financiera internacional, Endemias, Crimen organizado de naturaleza transnacional (tráfico de armas, drogas, personas, inmigración clandestina), Conflictos regionales (políticos, étnicos, religiosos y sociales), Terrorismo (religioso o ideológico), Carrera armamentista (desarrollo, proliferación de armas de destrucción masiva, de naturaleza nuclear, biológica, química o radiológica).

Se observa que, con los objetivos mencionados, existe una preocupación por el entorno y las amenazas externas en relación con la organización y

estabilidad interna del país, dados los temas tratados en el documento.

## Documentos de Defensa de Portugal

La base normativa vigente para los asuntos de Defensa en Portugal está liderada por la Ley de Defensa Nacional - LDN (Ley Orgánica n.º 1-B/2009, de 2009), que en su artículo 2 establece los principios de Defensa como la igualdad entre los Estados, el respeto al derecho internacional, la resolución pacífica de los conflictos, el ejercicio regular del derecho de legítima defensa, y también señala como derecho y deber de cada portugués la "[...] resistencia, activa y pasiva, en las áreas del territorio nacional ocupadas por fuerzas extranjeras [...]" (Ldn, 2009, p. 4541).

La LDN señala cinco objetivos principales permanentes de la política de Defensa nacional: la soberanía, independencia, integridad territorial y valores fundamentales constitucionales; la libertad y seguridad de la población, propiedades privadas y públicas; la democracia y las funciones esenciales del Estado; el mantenimiento y restablecimiento de la paz de acuerdo con los intereses nacionales; y el desarrollo de las capacidades materiales y morales de la comunidad nacional para prevenir o responder a agresiones o amenazas externas.

La política de Defensa portuguesa ha pasado por un proceso de reforma, dando origen a un documento titulado "Defensa 2020", aprobado por la Resolución del Consejo de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril de ese año, que sirvió para definir un nuevo modelo para la defensa nacional de ese país y establecer para sus Fuerzas Armadas un estándar más moderno, operativo y sostenible (Cm, 2013).

Las tres Fuerzas Armadas portuguesas (Armada, Ejército y Fuerza Aérea) pasaron entonces a seguir un nuevo concepto estratégico de Defensa nacional basado en las siguientes directrices: Defensa integrada, vigilancia y control de los espacios de soberanía y bajo jurisdicción nacional; operaciones de respuesta a crisis, de paz y humanitarias; evacuación de ciudadanos portugueses en áreas de crisis o conflicto; y

misiones de interés público, asociadas al desarrollo sostenido y al bienestar de las poblaciones.

Las cuestiones más intrínsecas a la Defensa nacional de Portugal se encuentran en otro documento, llamado Concepto Estratégico de Defensa Nacional, que define los aspectos fundamentales de la estrategia global a ser adoptada por el Estado portugués para la consecución de los objetivos de la política de seguridad y Defensa nacional (Cedn, 2013).

### Análisis Comparativo

En el ranking militar de Global Fire Power (2023), que mide las capacidades militares de los países, Brasil ocupa la 12ª posición, Portugal la 41ª, Angola la 55ª y Mozambique la 112ª. Esta disparidad se refleja en las diferencias entre los documentos de Defensa. Sin embargo, también existen similitudes, como se muestra en el cuadro 1.

**Cuadro 1 - Análisis comparativo de las políticas y estrategias de Defensa y seguridad de Brasil, Mozambique, Angola y Portugal.**

País	Similitud	Contraste
Brasil vs. Mozambique	a) Objetivos en la garantía de la independencia, soberanía e integridad territorial, de la paz y seguridad regional y global;  b) Reconocen las amenazas difusas que enfrentan, incluyendo el terrorismo, epidemias, cambios climáticos, seguridad alimentaria y migración;  c) La cooperación internacional emerge como un pilar, destacando la importancia de la colaboración y participación para fomentar la estabilidad en la región y contribuir a un orden global más estable;  d) Resaltan la creciente relevancia de la Defensa cibernética, subrayando la imperatividad de desarrollar capacidades en esta esfera para proteger sus infraestructuras críticas;  e) Enfatizan la valoración de los derechos humanos y el respeto a los valores universales como componentes de los intereses nacionales y para la promoción continua de la paz y seguridad.	a) No hay enfoque por parte del país africano sobre el dominio del espacio exterior;  b) Amenazas difusas: Ambos documentos abordan el terrorismo como una amenaza difusa, sin embargo, Mozambique identifica grupos específicos;  c) Amenazas difusas: El enfoque sobre el crimen organizado y el tráfico es más amplio, abarcando más tipos de delitos.

<p>Brasil vs. Angola</p>	<p>a) Objetivos e intereses nacionales que se centran en la preservación de la soberanía, independencia e integridad territorial, así como en la protección de la seguridad de sus ciudadanos;</p> <p>b) Ambos aspiran a una economía robusta y al respeto de los valores universales;</p> <p>c) Se enfatiza la cooperación internacional, destacando la colaboración con otras naciones para garantizar no solo la estabilidad en sus regiones, sino también la armonía global;</p> <p>d) Las amenazas difusas, como el terrorismo, las epidemias, el cambio climático, la seguridad alimentaria y la migración, se abordan de manera integral en los documentos de Defensa de ambos países, reconociendo la necesidad de abordar estas amenazas para proteger la seguridad nacional;</p> <p>e) Se resalta el espacio y el ciberespacio como dominios cruciales para la seguridad, reconociendo la importancia de fortalecer las capacidades de Defensa en estas áreas en constante evolución.</p>	<p>a) Angola adopta e incorpora los principios de la Unión Africana en su documento, mientras que Brasil no aborda el Merco-sur;</p> <p>b) En cuanto al ciberespacio, Angola detalla las tecnologías consideradas como componentes y sus infraestructuras mantenedoras;</p> <p>c) En cuanto al ciberespacio, los documentos brasileños no consideran amenazas a la infraestructura mantenedora de este dominio, como torres, cables submarinos y otros.</p> <p>d) El documento de Defensa de Angola enumera la competencia entre las grandes potencias del norte, así como la carrera armamentista, y también sus "enemigos" externos.</p>
<p>Brasil vs. Portugal</p>	<p>a) Soberanía, independencia, integridad territorial, valores fundamentales de la Constitución;</p> <p>b) Libertad y seguridad de la población, así como de los patrimonios privados y públicos;</p> <p>c) Mantenimiento y restablecimiento de la paz de acuerdo con los intereses nacionales;</p> <p>d) Desarrollo de las capacidades materiales y morales de la comunidad nacional</p>	<p>a) Democracia y funciones esenciales del Estado;</p> <p>b) Consolidación de las relaciones exteriores de Defensa;</p> <p>c) Valorización de la información estratégica;</p> <p>d) Adecuación de las políticas de seguridad y Defensa para promover el equilibrio financiero y económico;</p> <p>e) Asegurar la autonomía energética y</p>

	<p>para prevenir o responder a agresiones o amenazas externas;</p> <p>e) Involucrar a la sociedad en los asuntos de Defensa.</p> <p>f) Valorar la tecnología, la innovación y el conocimiento;</p> <p>g) Atención a fenómenos como el terrorismo, la criminalidad organizada transnacional, los cambios climáticos y la cibercriminalidad.</p>	<p>alimentaria. Renovación demográfica y envejecimiento;</p> <p>f) Calificación de la ordenación del territorio;</p> <p>g) Defensa de la posición internacional de Portugal;</p> <p>h) Inversión en recursos marítimos y desarrollo del potencial humano;</p> <p>i) Valorización del idioma y la cultura portuguesa.</p>
--	--	--

■ Fuente: Elaborado por los autores.

## CONCLUSIONES

El objetivo del artículo fue presentar un análisis comparativo entre los documentos de Defensa de los principales países lusófonos con los que Brasil tiene relaciones, considerando la importancia de mejorar los textos brasileños en esta área. El trabajo se basó en la premisa de que los documentos de Defensa de países de habla portuguesa con los que Brasil se relaciona puedan contribuir al perfeccionamiento de los documentos nacionales.

El artículo definió y caracterizó la importancia de los documentos de Defensa, y luego describió los pertinentes a Brasil, Mozambique, Angola y Portugal, presentando sus principales temas. Posteriormente, realizó un análisis comparativo basado en los objetivos, estrategias adoptadas, enfoque en la identificación de "enemigos" y contextualización de dominios como el espacio, la guerra cibernética y las amenazas difusas.

Las limitaciones encontradas por la investigación fueron la disponibilidad de los textos de los países del continente africano, dado que no se exponen fácilmente en sus portales gubernamentales.

A pesar de las discrepancias en las capacidades entre los países analizados, se pueden incorporar elementos valiosos a los documentos de Defensa de Brasil. Del enfoque angoleño, es relevante agregar los delitos financieros inducidos, las agresiones al ecosistema y la carrera armamentista, incluyendo armas de destrucción masiva. Del contexto mozambiqueño, ampliar el ítem de amenazas difusas, incluyendo el tráfico en varias formas. De esta manera, al absorber estos aspectos, Brasil fortalecería sus documentos de Defensa.

El sector de seguridad y Defensa constituye un tema delicado e insuficientemente esclarecido a escala global, a pesar de su innegable importancia. En los Estados donde la consolidación de la democracia es deficiente, como es el caso de muchas naciones africanas, esta premisa se acentúa, como se evidencia en la redacción de sus documentos de Defensa.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baufre, A. (1999). *Introdução à estratégia*. Biblioteca do Exército Editora.
- Brasil. (2005). Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. *Diário Oficial da União*.

Brasil. (2008). Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Diário Oficial da União.

Brasil. (2011). Decreto nº 7.438, de 11 de fevereiro de 2011. Diário Oficial da União.

Brasil. Ministério da Defesa. (2020). Estado e Defesa. Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END) (2ª ed.).

Brasil. Ministério da Defesa. (2023). Ações Humanitárias.

Brick, E. S. (2020). Uma Análise Crítica dos Documentos de Alto Nível da Defesa do Brasil. De Defesa, em Defesa: Núcleo de Estudos; INOVAÇÃO, Capacitação. Documento Completo.

Forças Armadas de Angola (FAA). (2018). Conceito Nacional de Defesa.

Ferreira, W. C., & Teixeira Jr., A. W. M. (2021). Estratégia Militar Aplicada: metodologia de emprego. FGV Editora.

Global Fire Power (GFP). (2023). Annual Ranking: 2023 Military Strength Ranking.

González, J. G. (2017). Defense White Papers in South America: Foreign policy or domestic politics?. Revista Brasileira de Estudos de Defesa, 4(2), 17-48.

Imprensa Nacional de Moçambique, E.P. (INM-BR). (2019). Boletim da República: Publicação Oficial da República de Moçambique. Série I, Número 185.

Jasper, F. N. H. (2019). Política de defesa e política externa: uma análise da Política Nacional de Defesa. Encontro Regional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa.

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Raphael Sepulveda Barino: Conceptualización, Curación de datos, Investigación, Recursos, Software, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

Sérgio Luís Tavares: Conceptualización, Curación de datos, Investigación, Recursos, Software, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

Guilherme Sandoval Góes: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## La denominada Revolución en los asuntos militares y el pensamiento naval estadounidense en el Indo-Pacífico

*The so-called Revolution in Military Affairs and U.S. naval thinking in the Indo-Pacific*

**M. Sc. Elio Perera Pena**

Licenciado en Periodismo. Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales. Investigador Agregado del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI). Profesor Auxiliar adjunto al Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García” (ISRI). La Habana, Cuba. ✉ [eliopererapena@gmail.com](mailto:eliopererapena@gmail.com)  [0000-0003-1086-2854](https://orcid.org/0000-0003-1086-2854)

Cómo citar (APA, séptima edición): Perera Pena, E. (2024). La denominada Revolución en los asuntos militares y el pensamiento naval estadounidense en el Indo-Pacífico. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 47-58. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626482>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626482>

RECIBIDO: 13 DE MARZO DE 2024

APROBADO: 29 DE ABRIL DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Estados Unidos utiliza en el ámbito político militar el desarrollo de sus capacidades en tecnología de punta con el objetivo de contrarrestar el avance económico y comercial de China. Con tal propósito, intenta enrumbar sus elementos doctrinales, entre los que se encuentra la estrategia naval en la región del Indo-Pacífico; derivada de la denominada Tercera Estrategia de Compensación. Esta pretende, entre otros elementos, mantener la actualización del funcionamiento del Sistema de Sistemas, que constituye el corazón de la Revolución en los Asuntos Militares. El presente artículo identifica algunos elementos que explican el por qué la Tercera Estrategia de Compensación no goza, al parecer, de un total apoyo, por lo que será reanalizada en el 2030. Esboza además cómo pudiera Estados Unidos actuar explícitamente hacia China con sus componentes y fuerzas en medio de los retos y desafíos que plantea la Revolución en los Asuntos Militares. Se mencionan adicionalmente los principales elementos de la estrategia naval estadounidense, sus formas de manifestación más importantes desde el punto de vista táctico operativo, qué análisis pudiera derivarse de las incidencias y repercusiones ante el posible desenlace de un conflicto armado con China, particularizando en el Cuerpo de Infantería de Marina.

Palabras clave: Estrategia naval, China, Estados Unidos, Revolución en los Asuntos Militares.

*ABSTRACT The United States uses in the political-military sphere the development of its capabilities in state-of-the-art technology with the aim of counteracting China's economic and commercial advance. To this end, the United States is trying to steer its doctrinal elements, among which is the naval strategy in the Indo-Pacific region, derived from the so-called Third Offset Strategy. This aims, among other elements, to maintain the updating of the functioning of the System of Systems, which constitutes the heart of the Revolution in Military Affairs. This article identifies some elements that explain why the Third Offset Strategy does not seem to enjoy full support and will be reanalyzed in 2030. It further outlines how the United States might explicitly act toward China with its components and forces amid the challenges and challenges posed by the Revolution in Military Affairs. It also mentions the main elements of the US naval strategy, its most important forms of manifestation from the operational tactical point of view, what analysis could be derived from the incidences and repercussions of a possible outcome of an armed conflict with China, with particular emphasis on the Marine Corps.*

*Keywords: Naval strategy, China, United States, Revolution in Military Affairs.*

## INTRODUCCIÓN

Desde mediados de la década de los años 90 del siglo XX el Departamento de Defensa estadounidense viene reforzando la utilización de la Revolución en los Asuntos Militares como pretexto para justificar la reescritura de sus Doctrinas, la revisión de las estructuras organizacionales y el gasto de grandes sumas de dinero dedicadas a nuevos armamentos y sistemas de vigilancia.

La preocupación que existe en el orden estrictamente más político en cuanto al declive hegemónico ante el ascenso económico y comercial de China y Rusia, se trasladó al orden militar y se refugia, entre otros elementos, en la mencionada Revolución en los Asuntos Militares, y como parte integrante por demás imprescindible, en la llamada Tercera Estrategia de Compensación (Colom, 2023).

La idea de desarrollar la Tercera Estrategia de Compensación fue divulgada en 2014 por el secretario de defensa estadounidense Chuck Hagel, como reacción del Departamento de Defensa de EE.UU. a los acontecimientos de ese año en Crimea.

La esencia de la Estrategia de Compensación implica el paso a una competición directa con el enemigo en el desarrollo de potencialidades militares que supongan una verdadera ventaja.

Durante el gobierno de Dwight Eisenhower se decretó una Primera Estrategia de Compensación, que se tradujo en el desarrollo de la triada nuclear. La Segunda Estrategia de Compensación se produjo tras la guerra de Vietnam, y persiguió el objetivo de alcanzar la supremacía estadounidense.

La supremacía tecnológica estadounidense ha sido la base de su dominio militar mundial. Ese liderazgo ha comenzado a resquebrajarse en los últimos años, dado que las potencias consideradas adversarias por la nación norteaña encontraron la manera de contrarrestar, al menos en buena medida, su poderío militar.

Eso afecta la respuesta a la que supuestamente está acostumbrado el Cuerpo de Infantería de Marina, como primer eslabón o ente para el cumplimiento de misiones que requieren la adopción de múltiples desafíos en un Teatro de Operaciones Militares,

como el del Indo-Pacífico, cuyas características son atípicas para dicho Cuerpo, y que de cierta forma obstaculizan también el necesario dominio a alcanzar por el componente naval, aspectos tratados en el artículo (Fernández, 2023).

El objetivo general del trabajo es analizar someramente cómo Estados Unidos intentan perfeccionar doctrinalmente el sistema de interoperabilidad de sus componentes militares, en este caso en el Teatro de Operaciones Militares del Indo-Pacífico.

## DESARROLLO

La Tercera Estrategia de Compensación (desarrollada anualmente con incrementados recursos monetarios y con el empleo creciente de tecnología de punta) es la llave que ha forjado Estados Unidos para garantizar su supremacía militar. Su desarrollo en nuevas condiciones guiará por las próximas décadas el planeamiento de la defensa del país y su consolidación será condición imperiosa para reforzar el Complejo Militar Industrial.

Coincidiendo con el advenimiento de la era de la información, la informática, Internet, las comunicaciones por satélite y los sistemas de geolocalización, la robótica y la Inteligencia Artificial se han integrado en las diferentes unidades militares y puestos de mando estadounidenses, transformando sus procesos, prácticas, medios y capacidades.

Sus mayores beneficios radican en proporcionar una capacidad sin precedentes históricos para obtener, filtrar e interpretar vastos volúmenes de información de interés militar, compartirla con los usuarios que la necesiten de forma casi instantánea, y neutralizar cualquier posible amenaza con una rapidez y precisión sin precedentes.

Por lo tanto, no es extraño que los sensores CISR4 (sistemas de mando, control, comunicaciones, ordenadores, inteligencia, observación y reconocimiento, o las plataformas (invisibles a los sistemas de detección o dirigidas por control remoto)

y las armas (de precisión o inteligentes) sean consideradas como los pilares de esa Revolución.

Los principales elementos funcionales y operativos estipulados en la denominada Tercera Estrategia de Compensación de las Fuerzas Armadas estadounidenses son:

- Establecer en red la conectividad a ordenadores, smartphones, tablets y otros dispositivos electrónicos, con el propósito de mejorar en la forma de concebir, planear y conducir las operaciones permitiendo a cualquier soldado conocer y controlar lo que sucede a su alrededor, bien sea reconociendo el terreno, identificando las amenazas, designando los objetivos o batiendo los blancos en función de su situación, amenaza o disponibilidad.

- Mantener la actualización del funcionamiento del llamado Sistema de Sistemas, que califica como el corazón de la Revolución en los Asuntos Militares; permite acumular una inmensa cantidad de información sobre el área de operaciones, convertirla en inteligencia útil para las fuerzas que operan sobre el terreno y aprovecharla de inmediato para batir al adversario.

- Desarrollar el componente operativo necesario para garantizar la funcionalidad de la Guerra en Red, un nuevo estilo de combatir fundamentado en el empleo de pequeñas fuerzas integradas en red, organizadas en enjambres, distribuidas por el campo de batalla y capaces de batir los objetivos enemigos antes de que estos se percaten de que han sido descubiertos.

- Estimular nuevas formas de actuación (acción conjunto-combinada, operaciones rápidas, decisivas y basadas en efectos, enfoque expedicionario y consolidación de los dominios espacial y cibernético).

- Incrementar la organización y flexibilización de las estructuras de mando e integración de las

fuerzas operativas en red y estilos de liderazgo (mando táctico descentralizado y control estratégico directo).

-Aprovechar las Lecciones Aprendidas (Lesson Learned) en Irak y Afganistán, en cuanto a la detección de debilidades en el orden técnico comunicativo ante la lucha en los entornos fundamentalmente irregulares, explotar nuevas formas de combatir y concebir las operaciones conjuntas en las dimensiones terrestre, aérea, naval, espacial y cibernética, identificando al soldado como el eslabón más débil.

-Ampliar la brecha tecnológico-militar con sus potenciales adversarios, reemplazar el tradicional modelo de presencia avanzada y proyección del poder, en funcionamiento desde la Segunda Estrategia de Compensación.

-Velar desde el aparato doctrinal, y a través de los tres componentes de jerarquización, estratégico, operativo y táctico, que los distintos componentes armados tengan el mismo desarrollo con la Tercera Estrategia de Compensación, intentando eliminar el rechazo en la Navy (Marina), temerosa, pues algunos de sus directivos consideraron que la Revolución en los Asuntos Militares podía convertir en obsoleta lo que calificaron como formidable flota aeronaval y antisubmarina.

-Incrementar la capacidad del país para proyectar su poder bélico en entornos A2/AD (acciones de previsión operativas anti-acceso y de negación de área con el objetivo de contrarrestar e impedir acciones militares estadounidenses por parte de los adversarios): reforzar la disuasión convencional e imponer un elevado costo a los potenciales contendientes que pretendan competir con Estados Unidos en materia tecnológica.

-Mantener en el pensamiento estratégico para contrarrestarlo, que los adversarios han estudiado las características de los nuevos estilos

estadounidenses de combatir y se han dotado de las tecnologías (sistemas C4ISR para digitalizar la zona de batalla, armamento inteligente para batir con precisión los objetivos enemigos y plataformas invisibles o no-tripuladas para entrar en áreas de riesgo) y capacidades (acción conjunta, Guerra en Red, operaciones especiales o ciber guerra).

-Respetar que la ingeniería e integración de sistemas no solo permite conectar todos los elementos de la Fuerza –soldados, plataformas, sensores o armas– en un Sistema de Sistemas que permite combatir en red; sino que también garantiza la conectividad del ejército estadounidense con otras fuerzas aliadas, la fusión de inteligencia de distinta procedencia o el despliegue de redes dinámicas de mando y control.

-Combinar las capacidades heredadas (los sistemas procedentes de la Guerra Fría o que han entrado en servicio desde entonces) con el desarrollo de nuevos materiales y conceptos operativos que permitan al país combatir en toda la gama de las operaciones en múltiples teatros de operaciones de forma concurrente.

-Reducir la dependencia estadounidense de las bases navales, aéreas y terrestres avanzadas.

-Protegerse de la pérdida o degradación de los satélites.

-Aprovechar la presencia global de sus fuerzas aéreas y navales, la capacidad de respuesta de su aviación y misiles y la eficacia de sus plataformas no-tripuladas, con el empleo de insumos tecnológicos.

-Explotar la capacidad de ataque estratégico de precisión para amenazar cualquier objetivo enemigo dentro o fuera del teatro de operaciones.

-Liderar una nueva carrera de armamentos explotando las áreas tecnológico-militares

puntales para Estados Unidos (como drones, Inteligencia Artificial, Ciberespacio, Guerra submarina, Ataque estratégico, Integración de Sistemas) y donde sus adversarios todavía carecen del know-how necesario.

-Valerse de las alianzas con sus socios para posicionarse estratégicamente y compartir costos y responsabilidades en la defensa regional.

### ¿Qué pudiera estar sucediendo con la Tercera Estrategia de Compensación?

Si bien en múltiples ocasiones ha sido utilizada en similar medida para elogios o críticas sirviendo de plato de mesa a las tradicionales y para nada nobles disputas entre demócratas y republicanos, cierto es que en el propio ámbito militar esta Tercera Estrategia de Compensación al parecer no goza enteramente de un total apoyo, y su real efectividad será nuevamente analizada doctrinalmente en el 2030.

En primer lugar, porque un componente armado importante como es la Marina (Navy por sus siglas en inglés), según la interpretación de los documentos de la citada Estrategia, está llamada ante un conflicto armado a permanecer con sus efectivos de manera física en el teatro de operaciones afectado, y hasta como parte de la posible creación de una Nueva Flota con el empleo del componente tecnológico. Con lo que, al menos aparentemente, se mantendría el concepto de Presencia Avanzada que desde la Segunda Estrategia de Compensación está mencionado como obsoleto, lo cual resulta estratégicamente una contradicción en la previsión de política.

Los directivos de la Navy conocen que si el componente tecnológico falla, de acuerdo con el pensamiento de operatividad de fuerzas combinadas que aparece en las doctrinas, pues el fracaso de las operaciones recaería sobre su componente armado, algo en lo que no están dispuestos a arriesgarse.

En segundo lugar, la Primera y la Segunda Estrategia de Compensación en opinión de expertos, poco

aportaron, a no ser por el hecho de dar a conocer elementos o tecnología de punta que, en la mayoría de las ocasiones, sirvió para que los adversarios después de estudiar la información publicada por los Estados Unidos desarrollaran tecnologías similares o superiores.

En tercer lugar, según las estrategias y la cosmovisión del Pentágono, la prosperidad de los aliados estadounidenses en Asia depende de su libertad de acceso al Pacífico y al océano Índico, condición indispensable para importar materias primas (en particular petróleo) y exportar productos manufacturados con toda tranquilidad. Y puede afirmarse que, buena parte del tonelaje mercante pasa en la actualidad por el Mar de China meridional.

### ¿Cómo pudiera Estados Unidos actuar hacia China con sus componentes y fuerzas ante esos retos y desafíos?

Al intentar dominar las aguas sobre las que China ejerce soberanía o la reclama, Estados Unidos insiste en el latente peligro de una confrontación con Pekín, en la que la nación norteaña involucraría a otros países de la región mediante un vasto proyecto geopolítico.

Las Fuerzas Armadas estadounidenses aumentarán su peso institucional, su poder de proyección y de disuasión en el Asia-Pacífico, mediante la presencia de fuerzas navales, en particular con sus portaaviones y flotillas, así como con el componente aéreo a bordo de portaaviones y misiles de última generación.

Los estrategas estadounidenses calcularon que China y otros adversarios potenciales utilizarán medios asimétricos como submarinos, misiles antibuques, ciberguerra, entre otros, para vencer o inmovilizar a las tropas estadounidenses.

En consecuencia, las Fuerzas Armadas estadounidenses invertirán cuanto sea necesario para garantizar su capacidad de acción en el entorno A2/AD. Es decir, la

prioridad actual de Estados Unidos continúa siendo la periferia marítima de Asia y por ello, independientemente de quizá lo que pudiera denominarse contradicciones en su accionar en cuanto a lo que aparece regulado en los principales documentos de la Estrategia, defiende fervientemente sus postulados principales.

### Pensamiento naval estadounidense en contraposición a China

En la conformación de las políticas para el enfrentamiento estratégico militar con China, el Departamento de Defensa de EE.UU. ha otorgado un rol decisivo al componente naval.

El 17 de diciembre de 2020, la Armada (Navy), el Cuerpo de Marines y la Guardia Costera de Estados Unidos publicaron conjuntamente una nueva Estrategia naval titulada “Advantage at Sea: Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power” (Ventaja en el mar: prevalecer con un poder naval integrado en todos los dominios). Esta Estrategia es una continuación de “A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower” (Una Estrategia cooperativa para el poder marítimo del siglo XXI), que publicaron en 2007 y en 2015; y que como parte integrante de la Tercera Estrategia de Compensación fue diseñada para guiar a Estados Unidos en el orden marítimo a lo largo del siglo XXI (Till, 2018).

### Principales elementos de la nueva Estrategia

-Considera a China (y a Rusia) como Oponentes, contrario a la anterior que comprendía a ambas naciones en condición de Adversarias. Destaca que China y Rusia son las dos mayores amenazas, siendo China la principal preocupación. Enuncia que las capacidades militares de China, en continuo crecimiento, están erosionando la ventaja militar de Estados Unidos a un ritmo asombroso. Por ello, las Fuerzas Navales estadounidenses tomarán medidas para revertir esa tendencia (DoD, 2020).

-Trata de unificar el pensamiento de todas las fuerzas marítimas de los Estados Unidos bajo los siguientes preceptos fundamentales:

1) Ya no tiene Estados Unidos el control de los bienes comunes globales por lo que todas las fuerzas navales estadounidenses deben pasar a la competición con la potencia china, y con la rusa, para luchar por el control del mar y obtener la ventaja.

2) La orientación estratégica de que la Presencia Avanzada puede dar forma a la seguridad regional y prevenir los conflictos ha quedado obsoleta.

-Abarca, fundamentalmente, los siguientes aspectos:

a) Entorno de seguridad marítima de Estados Unidos: resume los retos a los que se enfrenta.

b) Sus objetivos estratégicos: intenta explicar cómo el Poder Naval Integrado en todos los dominios puede hacer frente a esos retos.

c) Enfoque estratégico: describe cómo emplear el poder marítimo a lo largo de todo el espectro de la situación competitiva, incluyendo la competencia diaria, la crisis y el conflicto, con el fin de alcanzar los objetivos nacionales.

d) Planteamiento de la construcción militar y las tácticas de respuesta: presenta explícitamente los principios rectores para la modernización de sus Fuerzas Navales y el desarrollo e integración naval en todos los dominios con el fin de garantizar que Estados Unidos pueda acceder al mar sin obstáculos.

La Estrategia naval propone cinco formas fundamentales de actuación táctico operativa:

1) Explotar e integrar plenamente las ventajas específicas de los tres cuerpos con el fin de crear una Fuerza Naval Integral en todos los dominios.

2) Reforzar las relaciones entre Estados Unidos, sus aliados y socios, con la convicción de que la intercomunicación entre Fuerzas Armadas aliadas es la principal ventaja de Estados Unidos en la carrera estratégica a largo plazo.

3) Adoptar acciones más decididas en la competencia diaria en tiempos de paz para impedir que los competidores estratégicos de Estados Unidos lleven a cabo operaciones militares.

4) Cuando se desate el conflicto armado el objetivo de las Fuerzas Navales de Estados Unidos será el control del mar; derrotar a las fuerzas militares del enemigo y proteger a Estados Unidos mientras defiende a sus aliados.

5) Llevar a cabo una audaz modernización y reforma de una futura Fuerza con el fin de mantener una disuasión creíble; y conservar la ventaja naval de Estados Unidos.

#### ¿Qué análisis pudiera derivarse de las posibles incidencias y repercusiones ante el posible desenlace de un conflicto armado con China?

Las Fuerzas Navales de Estados Unidos refuerzan la necesidad incesante de la lucha por el dominio del mar, con lo cual pudiera inferirse de cierta manera que no han cumplido cabalmente con ese objetivo, y que debido a ello reforzarán su lucha en la “zona gris” (espacio entre la guerra y la paz en el que compiten varios actores), lo que equivaldría a incluir en las operaciones mecanismos que se sitúan por debajo de la intensidad de la guerra con el objetivo de obtener ganancias incrementales.

Entre ellos el empleo de las redes sociales como un armamento eficaz, la infiltración en las cadenas de suministro mundiales, así como la participación activa del aspecto espacial y cibernético en el conflicto armado, con lo que serían consecuentes con los postulados anunciados en la Tercera Estrategia de Compensación en cuanto a que el núcleo fundamental es la competencia naval con China por lo que Estados Unidos está obligado, según reza, a permanecer en alerta máxima las veinte y cuatro horas del día.

En esta ocasión Estados Unidos vuelve a insistir en la rivalidad naval entre grandes potencias y a diferencia

de las Estrategias promulgadas en 2007 y 2015, no mencionan la cooperación.

Y ahora, al parecer, no contemplan al menos públicamente como directriz el orden cooperativo, entendido este último tanto como la interrelación de los componentes inter gobiernos en sus maniobras de acción conjunta ante el desenlace de un conflicto militar, así como en el momento actual en el que prima el sentimiento disuasorio.

Mientras no mencionan la cooperación especifican en la Estrategia la necesidad de la libertad de navegación, seguridad portuaria, control de los puntos de estrangulación marítimo y fortalecimiento de las alianzas.

Lo que nos lleva a presuponer al menos en el aspecto teórico la existencia de una contradicción: ¿cómo lograr alianzas si en el orden táctico operativo militar no se logra la cooperación, ni como método clásico comprendido en el arte militar ni como elemento práctico de comunicación político-diplomático-militar en los instantes precisos, al menos, en que la política se está alejando de la disuasión para convertirse en una guerra armada?

Asimismo, apreciamos que ha variado la valoración del Departamento de Defensa acerca de sus fuerzas en comparación con las de China. Actualmente se habla de obtener ventaja en el mar reconociéndose que China ha incrementado su poderío y que, por lo tanto, el accionar estadounidense debe fortalecerse.

No descartamos que con esta Estrategia Estados Unidos busque dar la impresión de debilidad o esté exagerando la amenaza de China para obtener un mayor presupuesto de Defensa Nacional. Si nos atenemos a las funciones de los Servicios de Inteligencia en la conformación de los elementos doctrinales no podemos descartar que esta Estrategia, al igual que otras, pueda tener un componente no público el cual guíe de una forma más precisa el accionar de las Fuerzas Navales. No obstante, no es menester desecher el criterio público acerca de este documento.

Durante una comparecencia en el Congreso en 2019, el entonces Comandante del Mando Indo-Pacífico, el almirante Philip Davidson, pronunció un discurso titulado “Regain the advantage” (Recuperar la ventaja) en el que planteó claramente creer que China estaba ganando ventajas frente a unos Estados Unidos que estaban perdiendo las suyas, lo cual se había convertido, reseñó Davidson, en el consenso de la comunidad estratégica estadounidense.

Si nos atenemos a la práctica histórica de los acontecimientos, las amenazas marítimas son comunes a todos los Estados que hacen uso de un espacio de mar, y estas no han podido, al menos en la mayoría de las ocasiones, ser resueltas por un solo país. Por lo que el principio de Presencia Avanzada ha sido siempre, con el de Cooperación de Fuerzas, un elemento importante en la política de disuasión. Sin embargo, con esta Estrategia los principios claramente establecen de manera directa, centrarse no en la conformación sino en la obtención de la victoria.

Lo anterior lo consideramos como un elemento algo atípico en cuanto a la interpretación del texto de la Estrategia, en lo que se refiere a los elementos doctrinales estadounidenses, que si un gran valor tienen es que son bastante explícitos en los tópicos referidos a planeación estratégica y conformación de misiones y objetivos.

No se menciona tampoco la cuestión, quizá la más importante en la lucha por el poder marítimo, sobre el enfrentamiento simultáneo a dos grandes potencias. El hecho de cómo Estados Unidos para ese enfrentamiento distribuirá sus fuerzas marítimas, y de otros componentes, entre el océano Índico, el océano Atlántico y el Pacífico, es una carencia del documento. Asimismo, no contempla como pudiera Estados Unidos mantener éxitos en caso de que Rusia y China formen una alianza.

Lo anterior también comprende un cambio significativo en cuanto a la forma de contemplar el aspecto combativo desde el orden doctrinal. Desde hace décadas Estados Unidos ha defendido la posibilidad

de actuar en tres frentes y de obtener la victoria simultáneamente en dos conflictos y medios de manera lo más inmediata posible; lo cual no se refleja de manera tácita en esta ocasión.

Una nota clave es el irrestricto apego a las últimas Estrategias de Seguridad Nacional y a la de Defensa. No obstante que mantenga la rivalidad estratégica chino-estadounidense consenso al más alto nivel en el aparato de la toma de decisiones político militares estadounidenses, no se avizora, al menos por ahora, la posibilidad de que se realicen ajustes importantes en la Estrategia naval.

Sin embargo, debemos reconocer que antes de que se publicara el documento, ya habían comenzado determinadas iniciativas en las Fuerzas Navales estadounidenses para aplicar la Estrategia. Por ejemplo, la Jefatura de Operaciones Navales propuso la creación de la Primera Flota con el fin de llenar el vacío de fuerzas entre el océano Pacífico y el océano Índico; y las “U.S. Coastal Riverine Forces” (Fuerzas fluviales costeras estadounidenses) cambiaron su nombre por el de “Maritime Expeditionary Security Forces” (Fuerzas expedicionarias marítimas de Seguridad), haciendo hincapié en las operaciones en aguas profundas y de alto nivel, con el fin de satisfacer las necesidades de una guerra entre grandes potencias.

En la Cumbre de Asia Oriental, en el 2021, el presidente Biden se refirió a que el alcance de las capacidades estadounidenses de acción se ha visto limitado por una gran cantidad de variables, entre las que resaltó la alta influencia y capacidad militar de China, en conjunto con la clara evidencia del influjo geográfico chino en la región del Indo-Pacífico, lo cual le proporciona a China ventajas en término de abastecimientos, armas y posicionamiento de fuerzas militares (Sánchez, 2023).

Una contradicción que ha dejado la nueva Estrategia naval proviene de lo expresado en el documento contentivo de la Tercera Estrategia de Compensación, en lo referido a la no correspondencia en cuanto a la importancia por igual de los diferentes

componentes armados estadounidenses, ante un conflicto con China.

El almirante Chris Aquilino, jefe del mando del Indo-Pacífico, ha reconocido que el Ejército no ha sido capaz de explicar su importancia en un teatro de operaciones, dominado por un amplio espacio marítimo, lo cual evidentemente pudiera redundar en un decrecimiento del presupuesto asignado a ese órgano.

Desde el 2021 y hasta el 2023 varios líderes militares han rendido testimonio ante el Comité de Servicios Armados del Senado, y coincidieron en que están preparados para competir globalmente y luchar para ganar las guerras de la nación. Sin embargo, en buena medida han creado desconcierto al pretender explicar qué significa para ellos “ganar” (Maqueda, 2021).

Quizá uno de los que más se acercó a una respuesta certera fue el presidente de la Junta de Jefes del Estado Mayor Conjunto, General Mark Milley, quien declaró que una supuesta guerra en el Indo-Pacífico no puede ganarse únicamente con acciones navales o aéreas, y que los resultados decisivos en la guerra se logran en última instancia en tierra.

Esta Estrategia, y lo que de ella se deriva en cuanto a la asignación de medios y recursos, tiene que ver en alguna medida con su forma de aprobación. En opinión de la mayoría de los jefes militares que han testificado ante la Cámara de Representantes y ante el Comité de Servicios Armados del Senado de Estados Unidos, los documentos estratégicos (tal cual es esta) deben ser aprobados a propuesta y revisión en documentos operativos por los diferentes mandos militares, y no directamente, ni por la Presidencia de la Junta de Jefes del Estado Mayor Conjunto, ni por la Oficina del Secretario de Defensa. Por lo que la estructuración y aprobación de la tratada Estrategia naval es otro de los elementos que pueden conllevar al respectivo debate.

Un estudio de 2019 sobre Planificación de Defensa, por la Rand Corporation, concluía que los comandantes

desarrollan planes de contingencia para combatir escenarios específicos, y que el Estado Mayor Conjunto se encarga de la planificación estratégica, pero que cuando entra en juego el presupuesto, casi siempre los planificadores estratégicos de Defensa (Estado Mayor Conjunto) no disponen de un modo fiable de estimar o cuantificar exactamente los riesgos.

En las anteriores Estrategias navales, el conflicto se centraba en tres frentes, mediante el accionar de Grupos de Batalla de Portaaviones. Apenas contemplaban limitaciones de mantenimiento y de entrenamiento. Y se partía del supuesto de que todos los medios navales estarían disponibles, siendo necesario para ganar una cantidad determinada de medios con su alta disponibilidad operativa, planteándose por la mayoría de los estrategas la imperiosa existencia de unos 15 portaaviones para que Estados Unidos alcanzase la efectividad necesaria en los diferentes teatros (actualmente se mantienen operativos solamente 11, y otro en espera de incorporación).

En los últimos 20 años el conflicto en Irak y Afganistán dominó las necesidades de proyección de poder de la Armada, poniéndose de manifiesto grietas estructurales en los modelos de generación y empleo de las fuerzas militares estadounidenses.

Algunos medios navales se han desplegado consecutivamente con el mantenimiento truncado, requiriendo que otros medios se desplieguen en su lugar. La Armada ha intentado evitar esa situación, pero esto ha sido infructuoso.

La movilidad inherente a una Armada constituye un elemento disuasorio, pero cuando no se aplica de una manera correcta, puede hacer recordar, tanto a enemigos como a aliados, que la naturaleza no fija de una fuerza móvil acarrea en ocasiones la percepción incorrecta de que existe un resquicio para la agresión, no ocurriendo lo mismo con las tropas terrestres en composición de Presencia de Avanzada. O sea, que en la Estrategia desde el 2020 para acá

no se haya corregido esa deficiencia, puede representar un peligro latente para los componentes navales estadounidenses.

### ¿Qué ha sucedido, consecuencia de la Estrategia naval, con el Cuerpo de Infantería de Marina?

Sin pretender ser absolutos, son casi históricas las disputas entre el Cuerpo de Infantería de Marina y los otros componentes, fundamentalmente con el Ejército, por cuanto el Cuerpo de Marines ha sido acusado de suplantar funciones.

A ello se ha venido sumando en los últimos tiempos el hecho de que un nuevo cambio de paradigma, al menos en algunas de sus estructuras y funciones, no es completamente comprendido, pero desde la más alta Jefatura del Cuerpo han aprobado y están poniendo en práctica como parte de la nueva Estrategia naval el Plan denominado “Force Design 2030” (Diseño de la Fuerza 2030) para orientar la estrategia de ese Cuerpo ante un posible conflicto con China.

Las principales medidas del Plan Force Design 2030 son:

- Recorte de algunos batallones de infantería, de soldados de combate en tierra, y de varios escuadrones de helicópteros.
- Reemplazo de unas tres cuartas partes de baterías de artillería móviles por sistemas de cohetes de largo alcance.
- Eliminación de todos los tanques de apoyo combinado: permanecerá el apoyo de vehículos blindados, pero no de los tradicionales tanques pesados.
- La forma en que se financiarán los nuevos sistemas de armas, comprendidos dentro de recortes presupuestarios.

El armamento nuevo consistirá en sistemas de artillería de cohetes, misiles antibuque que se pueden

disparar desde tierra y sistemas aéreos no tripulados de última generación. El objetivo es equipar y entrenar al Cuerpo de Marines para un nuevo tipo de guerra que se ha venido realizando durante enfrentamientos armados en Ucrania, y en entrenamientos en Okinawa, cerca de Taiwán (González, 2024).

Uno de los críticos más renombrados es el exsecretario de la Marina de Estados Unidos, y ex senador por Virginia, Jim Webb, quien sirvió como oficial de la Marina en Vietnam y se postuló para la nominación presidencial demócrata en el 2015. En un artículo publicado en The Wall Street Journal describió el Force Design 2030 como insuficientemente probado e intrínsecamente defectuoso.

### ¿Por qué ha causado polémica el Plan Force Design 2030?

Puesto en funcionamiento por el Comandante General del Cuerpo de Marines, David Berger en el propio 2020 (como parte integrante de la Estrategia naval), tiene como objetivo preparar a sus combatientes en un hipotético conflicto con China, dejando de lado otros posibles escenarios.

Concibe a los infantes de Marina combatiendo en operaciones diseminadas por cadenas de islas, en composición de unidades pequeñas, pero con un impacto mucho mayor gracias a una variedad de nuevos sistemas de armas. Estando entre lo más impopular del Programa (explicado en la Estrategia naval) la reducción del número de elementos en patrulla, y la no clara interdependencia con otros componentes, en caso que se requiera entrar en combate.

Se trata de cubrir un área más profunda con una combinación precisa de potencia de fuego, similar a la que se está empleando actualmente en Ucrania, pero las grandes extensiones de tierra, en especial de cordilleras, dificulta la cobertura. Para ello, se prevé poner en funcionamiento a la aviación, mediante una combinación de artillería tradicional y misiles, con el objetivo de aumentar la letalidad y el

alcance de cobertura de fuego; pero esto aumentaría el riesgo de peligrosidad para los marines.

Según los detractores del Plan, el papel tradicional de los marines en cuanto a ser la primera respuesta militar estadounidense capaz de asumir múltiples desafíos en todo el mundo, podría verse comprometido por el enfoque en China y el Indo-Pacífico.

En opinión de los expertos el transporte anfibio desempeñará un papel clave, pero con los medios anfibios tradicionales en dicho teatro de operaciones, quedarían demasiado vulnerables ante el empleo de un armamento moderno por los adversarios, al que no están acostumbrados.

Será vital, por tanto, la necesidad de embarcaciones más pequeñas y en mayor número para que los integrantes del Cuerpo puedan operar de manera más ágil y dispersa, aunque aun así se mantendría latente, por encima del nivel promedio, el cálculo del índice de peligrosidad.

Se suma a lo anterior que a pesar de que forme parte de la nueva Estrategia naval, la cual está priorizada por el Departamento de Defensa, es probable que no existan los fondos monetarios o la capacidad necesaria en los astilleros. Y los medios más pequeños podrían construirse rápidamente, pero quizá no al ritmo necesario. Se plantea entonces el viejo desafío de hacer coincidir las prioridades estratégicas con los recursos.

Pero, además, todo parece indicar que el conflicto en Ucrania adaptó a los marines en el sentido de que las viejas amenazas pueden reaparecer justo cuando una fuerza trata de enfocarse en una dirección completamente nueva. Y, psicológicamente, ese elemento estimula de forma mucho más apresurada el desgaste de los combatientes.

## CONCLUSIONES

Se hace necesario continuar estudiando las manifestaciones, y hasta derivaciones de lo que acontez-

ca en relación con la Tercera Estrategia de Compensación, puesto que al no ser un elemento doctrinal que esté enteramente consolidado, pudiera sufrir variaciones importantes que servirían para analizar y pronosticar el accionar de las Fuerzas Armadas estadounidenses, tanto de manera global como en el específico teatro de operaciones militares del Indo-Pacífico.

Aunque todo elemento doctrinal de carácter estratégico político militar puede ser polémico teniendo en cuenta que se elabora sobre bases teóricas necesarias de un posterior enriquecimiento práctico, en el caso de la Estrategia naval de Estados Unidos, algunos de sus principales postulados han sido empleados en Ucrania, caracterizado el proceso por la no correspondencia entre las fallas detectadas y su nivel resolutivo para el mejor desempeño de las misiones.

Se cumple así lo expresado en el 2015 por la ex-subsecretaria de Defensa Michele Flournoy, acerca de que está completamente viciado el proceso que traduce la estrategia en las fuerzas que necesitan los componentes militares estadounidenses para cumplir con eficacia sus misiones, y que ese proceso se guía mucho más por intereses particulares que por el interés nacional, lo que nos lleva al elemento conclusivo de que el proceso de formulación de políticas militares ante un escenario internacional complejo como el actual carece, por lo menos públicamente, de la energía competitiva en ideas y ansias de innovación necesarias por el Departamento de Defensa de Estados Unidos (Maqueda, 2021).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abou Kassem, Oscar. George Friedman, el cerebro de Stratfor. En: <https://www.publico.es> Recuperado el 20.2.2024.
- Colom, Guillem. Rumsfeld Revisited: La Tercera Estrategia de Compensación Estadounidense. En: *Revista UNIS-CI Journal* No 38. 2023. Recuperado el 21.2.2024.

Colom, Guillem. Los límites del poder militar estadounidense. En Revista Política y Estrategia. No 116/10. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Chile. Recuperado el 21.2.2024.

Fernández Montesinos, Federico. La rivalidad naval en el Indo-Pacífico. 2023. En: <https://iee.es> Recuperado el 21.2.2024.

DoD (2020): Advantage at Sea: Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power. Disponible en: <https://beta.documentcloud.org/documents/20429439-triservicestrategy>. Recuperado el 19.2.2024.

González, Marcos. El ex comandante de EEUU en Indo-Pacífico se aferra al plazo de 2027 para atacar Taiwán. 2024. En <https://reporteasia.com>. Recuperado el 20.2.2024.

Maqueda, Adrian. Michele Flournoy ¿La primera mujer al frente del Pentágono? En [www.newtral.es](http://www.newtral.es). 2021. Recuperado el 23.2.2024.

Sánchez Cánovas, M. Joe Biden, China y Rusia. En La Razón. 2023. Disponible en: <https://www.larazon.es/opinion/20201231/4iux452fdrabvg66dyfhjw3gnm.html>. Recuperado el 24.2.2024.

Till, Geoffrey (2018): «A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower: What's New? What's Next? A View From Outside». Defence Studies. Recuperado el 25.2.2024.

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Avances de Rusia en el Ártico y su impacto en la geopolítica internacional

*Russia's progress in the Arctic and its impact on international geopolitics*

**M. Sc. Yosmany Fernández Pacheco**

Master en Historia Contemporánea. Profesor del Instituto Superior de Diseño, Universidad de La Habana, Cuba.

✉ [yosmany.fp@gmail.com](mailto:yosmany.fp@gmail.com)  [0000-0003-4580-8663](https://orcid.org/0000-0003-4580-8663)

Cómo citar (APA, séptima edición): Fernández Pacheco, Y. (2024). Avances de Rusia en el Ártico y su impacto en la geopolítica internacional. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 59-69. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626533>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626533>

RECIBIDO: 11 DE ABRIL DE 2024

APROBADO: 15 DE MAYO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** En el contexto del cambio climático, se está produciendo un deshielo en el Ártico que abre el acceso a sus importantes recursos naturales y lo convierte en una vía de comunicación estratégica entre Oriente y Occidente. Esta transformación ha convertido a la región en un escenario potencial de conflictos internacionales. Rusia se ha posicionado como un actor clave en esta área, demostrando avances significativos, especialmente desde la llegada del presidente Putin al poder, con el fin de reforzar su influencia militar y política en la geopolítica internacional. La visión de Rusia como una nación ártica influye en sus prioridades regionales, vinculando su seguridad nacional con el Ártico, lo que se relaciona con el concepto de "Alma Rusa". A esta rivalidad ruso-occidental se suma el interés de China en la zona, evidenciando su intención de conectar la Ruta de la Seda con la ruta ártica. Por tanto, resulta crucial analizar los avances de Rusia en el Ártico, así como los factores que determinan sus intereses en esta área y su impacto en la dinámica de la geopolítica internacional.

Palabras claves: Ártico, Geopolítica, Rusia, seguridad, Alma Rusa, China

**ABSTRACT** *In the context of climate change, a thaw is occurring in the Arctic, opening access to its important natural resources and turning it into a strategic communication route between East and West. This transformation*

*has turned the region into a potential scene of international conflicts. Russia has positioned itself as a key player in this area, demonstrating significant progress, especially since President Putin came to power, in order to reinforce its military and political influence in international geopolitics. Russia's vision as an Arctic nation influences its priorities in the region, linking its national security to the Arctic, which relates to the concept of the "Russian Soul." Added to this Russian-Western rivalry is China's interest in the area, evidencing its intention to connect the Silk Road with the Arctic route. Therefore, it is crucial to analyze Russia's advances in the Arctic, as well as the factors that determine its interests in the region and its impact on the dynamics of international geopolitics.*

*Keywords: Arctic, geopolitics, Russia, security, Russian Soul, China*

## INTRODUCCIÓN

El Ártico no es un terreno virgen, vacío u olvidado. En los últimos años, la región del Polo Norte y del océano glacial Ártico, pese a su gélido clima, se ha convertido en uno de los puntos de rápido calentamiento, experimentando una mayor descongelación. Esta zona muestra un gran potencial de recursos aún sin explotar, sobre todo desde el punto de vista energético, pues posee petróleo, gas natural, además de estaño, manganeso, oro, níquel, plomo y platino. A lo que se suma su valía como una rápida vía de comunicación entre Oriente y Occidente. Esto hace del área centro de atención, interés y conflictividad por múltiples actores internacionales, lo que la convierten en uno de los puntos potencialmente más explosivos del planeta.

En este contexto, y bajo el prisma de la conflictividad actual, el estudio de los avances rusos en el Ártico y su impacto en la geopolítica internacional cobra vital importancia. De esa forma, el presente trabajo se plantea el siguiente problema de investigación: ¿cuáles son los avances de Rusia en el Ártico y sus impactos en la geopolítica internacional? Para ello cumplirá el objetivo siguiente: valorar los avances de la Federación Rusa en el Ártico, los elementos que componen sus intereses en el área y como esto afecta la dinámica de la geopolítica internacional.

Para el desarrollo de la investigación, el método histórico-lógico permitió valorar las acciones rusas en la región ártica como parte esencial tanto de su política

nacional como internacional, delimitar las características de sus intereses regionales, así como su impacto en la geopolítica internacional. Asimismo, se realizó un estudio y síntesis para valorar las características y dinámicas principales del tema, todo ello sobre la base de la interpretación y procesamiento de contenidos y datos relevantes de una diversidad de fuentes bibliográficas, pertenecientes a diversas áreas del conocimiento científico que tienen como objeto la geopolítica en el Ártico o que tributan a su estudio.

Es necesario comenzar diciendo que, según la Agencia Europea de Medio Ambiente, "el impacto del cambio climático está siendo mayor en el Ártico que en cualquier otra parte del mundo. Las temperaturas han subido en la zona el doble de la media mundial de los últimos 50 años" (Kindelan, C. G. 2022. 4). El deshielo conduce, casi inexorablemente, a la aparición de nuevas rutas comerciales, las posibilidades de acceso y explotación de grandes reservas de recursos, e incluso, en los últimos años las oportunidades turísticas también se abren ante la mirada de una región en otros tiempos olvidada. No se trata de encontrar algo que no existía, sino de mirar hacia donde, hace no tanto, no alcanzaba la vista. Y todos parecen querer tomar parte. Bajo estas circunstancias, se presentan dos importantes rutas: la Ruta del Mar del Norte, a lo largo de la costa de Rusia, y la del Noroeste, entre las islas del archipiélago ártico canadiense.

En términos internacionales, la Ruta Marítima del Norte (RMN, NSR en sus siglas en inglés o Ruta Marítima

Septentrional), que transcurre entre el mar de Barents y el Estrecho de Bering por aguas cercanas al territorio controlado por Rusia, o que corresponden a su Zona Económica Exclusiva, puede suponer una alternativa al transporte que utiliza actualmente el canal de Suez o el canal de Panamá, conectando el Atlántico y el Pacífico a través del océano Ártico. En concreto, este nuevo recorrido puede llegar a reducir la distancia entre Europa y los países de Extremo Oriente en casi un 40%. A esto se añade que, bajo las gélidas aguas del Ártico, se espera encontrar el 25% de las reservas no exploradas de hidrocarburos.

En esta estratégica región, el territorio de Rusia suma una superficie de 3 millones de kilómetros cuadrados<sup>1</sup>, el 18 % de la totalidad del país, y viven en ellas cerca de 2,4 millones de rusos, que conforman el 40 % de la población total del Ártico en todo el mundo. Así es que Rusia tiene mucho que defender y ganar en esta área del Ártico, matizado por cuestiones muy relacionadas a su sentir, cultura e historia como nación. La política rusa en el Ártico se centra en el desarrollo sostenible de los recursos naturales, la defensa de sus intereses estratégicos y el desarrollo de la RMN. Es por ello que se ha podido constatar que desde que Vladimir Putin asumiera la presidencia del país, el Ártico se ha convertido en un escenario cada vez más importante de la política nacional y exterior, militar y económica rusa.

Por otra parte, no solo hay que pensar en los países tradicionales, participantes geográficamente en la región. China, que no es un país ártico, también ha mostrado un creciente interés, habiendo obtenido el estatuto de observador en el Consejo Ártico<sup>2</sup>. En 2018 presentó una estrategia nacional para el Ártico, en el que se define como "Estado cercano al Ártico", y expresa su interés de contribuir al desarrollo de esta área. Esto tiene en cuenta que, entre otros elementos una ruta desde y hacia esa área reduciría significativamente los tiempos y los costos comerciales para el gigante asiático, al tiempo que le permitiría diversificar, y reducir su dependencia y vulnerabilidad de las rutas actuales.

## DESARROLLO

### Progreso de la presencia rusa en la región

Las primeras exploraciones rusas el ártico comenzaron en el siglo pasado, ya para los últimos meses de 1898. En aquella época, bajo el mandato de Nicolás II, el Ministerio de Asuntos Exteriores del Imperio Ruso envió una nota a los gobiernos de los países aliados, como fue el caso de Francia y Alemania, en la que afirmaba que Rusia era propietaria de las tierras e islas situadas al norte de la costa asiática del país. Se llevaron a cabo entonces expediciones en los rompehielos Vaigach y Taimyr. Como resultado, se incluyeron en el imperio ruso las islas Bennett, Herald, Jeanette, Henrietta y Solitude.

La relevancia estratégica del Ártico, ya en el contexto de la Guerra Fría, fue grande, pues encarnaba el área de menor distancia entre la URSS y Estados Unidos, lo que propiciaba su militarización, especialmente la referida a su espacio aéreo. En la época de los 90's el Ártico fue perdiendo relevancia, y con ello, la presencia militar, mientras que la cooperación entre países por mantener la seguridad ambiental era algo que iba en aumento junto con la presencia de empresas petroleras multinacionales.

Tras la llegada de Putin al gobierno, la política rusa hacia el Ártico adquirió una dimensión más asertiva, con el objetivo de fortalecer su poder militar, económico y político, y restaurar su imagen como potencia. Así pues, progresivamente, se ha ido definiendo el Ártico como una zona estratégica para Rusia.

En agosto de 2007, dos minisubmarinos rusos, llevando a bordo a Artur Chilingarov, vicepresidente de la Duma, se dispusieron a depositar una bandera rusa de metal a algo más de 4 200 metros bajo la superficie del mar. Con ese gesto, Rusia sentó las bases de la reivindicación del lecho marino del Polo Norte, alegando que la cordillera marítima Lomonosov (punto estratégico, cuyo control garantiza también el dominio de la RMN), es una prolongación de la plataforma continental siberiana. La zona reivindicada

por Moscú se extiende unos 1.2 millones de km<sup>2</sup> y es inmensamente rica en hidrocarburos.

Tan importante como ese hecho, lo es que, a partir de 2007, Rusia retomó las patrullas sobre el Ártico, con especial incidencia en los vuelos protagonizados por bombarderos, en muchas ocasiones hasta el límite del espacio aéreo de Estados vecinos, siendo esta una práctica propia de la Guerra Fría, que había sido abandonada desde 1993. Un punto importante tuvo lugar en marzo de 2009, cuando se publicó oficialmente el documento "Fundamentos de la política estatal de la Federación Rusa en el Ártico hasta el año 2020", la cual sería ratificada por el presidente, en marzo de ese mismo año, hasta el 2035. Este documento establece cuáles son los grandes intereses de Rusia en el área, cómo tratar de conseguirlos y con qué plazos de actuación. La política rusa en el Ártico se centra en el desarrollo sostenible de los recursos naturales de la región, la defensa de sus intereses estratégicos y el desarrollo de la RMN. En este documento, Rusia plantea su política en la región desde dos enfoques: por un lado, la cooperación internacional y, por otro, el rearme militar para defender su soberanía.

De esa forma, los intereses de Rusia se agrupan en cuatro tipos: (1) recursos naturales, (2) transporte, (3) seguridad y (4) científico-medioambiente. Para alcanzarlos se considera que existirán tres etapas esenciales: 1 (2008-2010): concreción del territorio-aguas del Ártico sobre las que Rusia aspira a conseguir su jurisdicción; 2 (2011-2015): justificación jurídico-legal de la frontera rusa del Ártico, exploración de nuevos yacimientos de recursos naturales y explotación sistemática de los ya existentes. Etapa 3 (2016-2020): inicio en la explotación de recursos naturales del Ártico más allá de las fronteras actuales (Sánchez Andrés, A. 2010, 7) Estas etapas se cumplieron satisfactoriamente a pesar de contratiempos de financiamiento y complejidades propias del duro clima de la zona. En tal sentido en el documento ratificado hasta 2023 se recoge que "la implementación de la política estatal de Rusia en el Ártico en el período anterior permitió crear en la zona ártica

rusa una agrupación de tropas capaz de garantizar la seguridad militar en distintas condiciones político-militares" (Definen los desafíos que le esperan a Rusia en el Ártico hasta 2035, 2020, 4).

En cuanto a sus metas y medidas que aseguren la realización de las políticas estatales rusas en el Ártico, se establece la necesidad de: 1- La creación de fuerzas armadas, formaciones militares y organismos en la zona del Ártico ruso, capaces de proveer seguridad militar bajo diversas condiciones de situaciones político-militares. 2- La introducción de un régimen de zonas fronterizas en formaciones territoriales-administrativas de la zona del Ártico ruso, y la organización de un dispositivo de control técnico sobre las zonas de estrechos, estuarios fluviales. Como medidas básicas para estas políticas, están: 1-La creación de un sistema de guardia costera del Servicio de Seguridad Federal en la zona del ártico ruso, y el incremento de la interacción con departamentos fronterizos de los estados adyacentes concernientes al combate del terrorismo marítimo, supresión de actividades ilícitas, migración ilegal y protección de recursos biológicos acuáticos. 2-La creación de un sistema capaz de reforzar el control del Estado sobre actividades comerciales en la zona del Ártico ruso (Sánchez Andrés, A., 2010, 16). De igual manera la ratificación del documento de dichos fundamentos llevo tanto a la confirmación del cumplimiento de muchas de las metas y medidas y la continuación en el tiempo de ellas dado al reconocimiento que "los principales retos de la seguridad nacional es el incremento de la presencia militar extranjera en el Ártico, el aumento del potencial conflictivo en la región y el descrédito de las actividades de Rusia en el Ártico" (Definen los desafíos que le esperan a Rusia en el Ártico hasta 2035, 2020, 6).

No hace falta llegar a la cúspide del Ártico para darse cuenta de que la guerra en Ucrania está provocando mucha tensión en toda esta zona. Por ejemplo, el archipiélago de Åland<sup>3</sup> se ha visto indirectamente implicado: los dos últimos bastiones nórdicos neutrales, Suecia y Finlandia, están ahora unidos a la alianza militar occidental, la OTAN. Desde el inicio de

la operación militar en Ucrania, a finales de febrero de 2022, la frontera entre Noruega y la Federación Rusa es la única oficialmente abierta con Europa. El puesto fronterizo de Storskog, en Noruega, a 15 km de la ciudad portuaria de Kirkenes, es el único punto de entrada terrestre para los rusos en el reino escandinavo y el espacio Schengen. Sin embargo, los noruegos han reforzado notablemente los controles entre su territorio continental y el archipiélago de Svalbard. Por otro lado, en la actualidad, a pesar de las diferencias en relación con Ucrania, Rusia mantiene un diálogo activo con Dinamarca y Canadá sobre sus respectivas zonas en la plataforma ártica. Los vasos comunicantes entre la Operación Militar Especial y el Ártico se explican por la ascendencia que tiene Rusia sobre la conocida como RMN.

### Cuestiones jurídicas

Al ser el Ártico una zona mayoritariamente de agua, no existe aún un tratado internacional que regule su uso, explotación y desarrollo económico, como es el caso de la Antártida, en el Polo Sur, que está protegida de toda actividad económica y militar por un tratado firmado en 1959. Ello constituye una fuente de conflictos, sitúa su solución como un tema aún pendiente y controversial, ya que no está esclarecido y definitivamente dividido jurisdiccionalmente entre países, al tiempo que no existen normas internacionalmente acordadas para establecer las fronteras. De hecho, entre los propios países vecinos existen diferencias acerca de la delimitación de su frontera limitrofe.

En el caso del Ártico, ha estado manteniéndose la primacía del Derecho Marítimo Internacional, con la que se atiende a su condición de espacio oceánico helado. Destaca así, en la gobernanza del Ártico, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982. Sin embargo, esta no ha sido ratificada por todos los actores interesados en esta región, como es el caso de Estados Unidos que, sin embargo, se remiten a ella de manera discrecional y selectiva para la resolución de las controversias en la región. Existe un Consejo Ártico conformado por

los cinco países ribereños (Rusia, Canadá, Estados Unidos, Dinamarca y Noruega), más Islandia, Suecia y Finlandia, que no tienen costas implicadas. Otros estados europeos y asiáticos son miembros observadores, incluido China. Sin embargo, este organismo no tiene capacidad normativa ni regulatoria vinculante, y su único fin es promover la cooperación, coordinación e interacción entre los estados cercanos al Ártico. Sin embargo, cada uno de los países involucrados en el Consejo esgrime derechos sobre los fondos marinos y sus recursos.

Las principales controversias que existen sobre el estatuto jurídico del Ártico incluyen la validez de las respectivas reivindicaciones territoriales, la interpretación diversa del Derecho Internacional, el uso de diferentes teorías por los actores implicados para afirmar sus derechos, así como el papel del Consejo Ártico y otros foros internacionales en la determinación del estatuto jurídico de la región.

Rusia quiere darle a la ruta del Norte un carácter internacional, a condición de que se reconozca su soberanía sobre la misma. Con ese fin, los días 2 y 3 de diciembre del 2013, el Consejo Ruso de Relaciones Internacionales y el Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia de Ciencias Rusa, con el respaldo de la Cancillería de ese país, organizaron un Congreso Internacional titulado: «El Ártico: una región de cooperación y desarrollo» en la cual, junto a la afirmación sobre los derechos soberanos de Rusia, se expresaba una abierta disposición a la colaboración internacional con otros Estados en esta materia.

Sin embargo, el 8 de junio de 2023, siete de los ocho miembros del Consejo Ártico tomaron la decisión de funcionar a escala limitada, es decir, sin Rusia. Al día siguiente, el embajador de Moscú en Washington, Anatoli Antónov, manifestó que “es imposible” resolver los asuntos árticos sin la presencia de su país en dicho organismo. El embajador en Misión Especial del Ministerio de Asuntos Exteriores del país euroasiático y presidente del Comité Superior del Consejo Ártico, Nikolái Korchunov, había subrayado

antes que se observaba un aumento de la actividad militar de la OTAN en el Ártico y que esto era “motivo de preocupación” para Rusia. Apuntó, además que, a raíz de estos movimientos militares, surgían “riesgos de incidentes involuntarios que, además de los riesgos de seguridad, pueden causar graves daños al frágil ecosistema del Ártico”.

### Relación del ártico con el Alma Rusa

Para Rusia, el Ártico representa un asunto de identidad nacional de gran importancia, así como una prioridad económica y de seguridad fundamental. Debido a su cultura, geografía e historia, se consideran a sí mismos como una Nación Ártica, lo que influye en sus prioridades en esta región y su sentir como nación. De esa manera, podemos analizar que el interés ruso en el Ártico tiene un sentido que va más allá de la mera geopolítica. Rusia es heredera histórica del Imperio Zarista y de la antigua URSS, manteniendo hasta hoy muchos de esos sentires y percepciones que componen a la denominada Alma Rusa. Y aquí podemos referirnos a las posiciones dadas al sentir y la percepción de la seguridad del propio pueblo ruso. Este sentimiento es uno de los componentes de la mencionada Alma Rusa. Partiendo de ello, uno de los elementos esenciales de la política nacional y exterior rusa está presidida por una constante acción para garantizar su seguridad, asegurar sus propias fronteras, y prevenir ataques de otras potencias.

El desarrollo de acciones geopolíticas sobre la base de su identidad, inherente al espacio ártico, va de la mano de la percepción del peligro de un ataque por un área que tradicionalmente, ha estado siempre cerrada al paso por las dificultades climáticas. Sin embargo, este está variando gradualmente, debido a los efectos del cambio climático, lo que ha empujado a Rusia a asumir cada vez más roles de liderazgo en este espacio. Esto ha estado marcando su historia y haciendo que el gigante euroasiático se mantenga alerta ante cualquier poder extranjero que represente una potencial amenaza a su seguridad nacional. No se puede esperar otra cosa de un

gran país que se ha visto envuelto en grandes conflictos. Así, se observaría que cuando Putin visitó el archipiélago de Franz Josef Land, en 2008, sostuvo que, geopolíticamente, los intereses más profundos de la nación rusa estaban relacionados con el Ártico y que la región debía ser asegurada (Fernández Montesinos, F. A., 2020, 17).

Por todo lo anterior, la presencia de Rusia en el Ártico presenta una gran diferencia en comparación con su principal antagonista en la región, Estados Unidos, el que presenta un predominante y prioritario interés por los recursos naturales que ahí existen.

En comparación a otros países, Rusia, aparte de los recursos que la zona ofrece económicamente, necesita resguardar su seguridad. Esto es un interés que responde a su identidad y sentir como pueblo, y a la importancia geopolítica de ese entorno, ya que, como zona con una gran extensión de fronteras con el territorio ruso, conduce a que resulte una pieza clave para la soberanía y la seguridad de Rusia.

El aumento de la presencia militar del gigante euroasiático en el Ártico es una forma de brindar seguridad a su nación, y quizá, proyectar una imagen fuerte en el exterior, pero es muy difícil que otros países entiendan esto. Tras la Operación Militar Especial rusa en Ucrania, ha aumentado el esfuerzo militar de Moscú en el escenario Ártico, que anima al Kremlin a fijar líneas rojas con un Occidente que se expande estratégicamente en dicha región con el proceso de ingreso en la OTAN de Finlandia y Suecia, miembros ambos del Consejo Ártico.

### Desarrollo de la infraestructura civil y militar

El dominio de Rusia en el Ártico es indiscutible, con sus capacidades de rompehielos, militares y de investigación muy superiores a las de otros países que operan en el área, como Estados Unidos. Actualmente, este último país opera dos rompehielos: el gran Polar Star y el buque mediano Healy. El primer nuevo rompehielos pesado de EE.UU. en cuatro décadas, el Polar Sentinel, ha estado plagado de

retrasos, y no navegará hasta mayo de 2025, con fecha más temprana, según la Guardia Costera de EE.UU. que opera esta flota. Por otro lado, la flota de rompehielos universal estatal y privada de Rusia consta de más de 40 embarcaciones, incluidas las nucleares, diésel-eléctricas y diésel. Con el objetivo de ampliar su flota y reforzar su presencia en la región ártica, Rusia izó en 2021 la bandera en el Ural y el Yakutia, dos flamantes rompehielos nucleares que pertenecen a la clase más poderosa del mundo, la clase LK-60, equipados con tecnología avanzada y diseñados para navegar por el océano Ártico durante todo el año, en condiciones meteorológicas adversas. Cabe destacar en este sentido que el Yakutia es el mayor rompehielos de propulsión nuclear jamás construido, con 170 metros de eslora y 57 metros de manga.

Con este trasfondo, existe una tendencia de Moscú hacia la mejora de las infraestructuras del Ártico. En primer lugar, se prevé una renovación de la zona occidental del país (en especial, las regiones de Murmansk y Arjangelsk), vinculada al desarrollo de yacimientos de hidrocarburos. En segundo orden, se extenderá la renovación y la actividad a toda la costa del Ártico. En tercer lugar, se prevé establecer en una ruta internacional a esta vía marítima. Paralelamente, se está renovando la flota de barcos que navegan en el Ártico y se está prestando una especial atención a la construcción de rompehielos de nueva generación.

También, existen importantes esfuerzos por reforzar las capacidades de tránsito aéreo por la zona. En los últimos años se han desplegado varios radares y centros de control aéreo, como en la Isla de Wrangel, Tierra de Alexandra y el Cabo Schmidt. Actualmente, además, se encuentran el “Trébol Ártico”, que se ubica en el grado 80 latitud norte y que forma parte de la infraestructura militar de la Flota Rusa del Norte, junto con otro complejo llamado “Trébol del Norte”, ubicado en el grado 75 de latitud norte, así como los avances en la modernización de la base aérea de la isla Kotelní, y el aeródromo de Rogachevo, localizado en la tierra de San Francisco José.

En visita del presidente Vladimir Putin a Múrmansk, en julio del 2023, aseveró en una reunión sobre el desarrollo de ciudades árticas y varias otras regiones: “La zona del Ártico es importante, ya lo mencionamos en muchas ocasiones en diferentes situaciones, es estratégicamente importante para el país. Allí hay temas de carácter de defensa, de una base de recursos, y otros”. También expresó: “Permítanme recordarles que el año pasado, en una reunión dedicada al Ártico, decidimos elaborar un plan de acción para el desarrollo de la vivienda, la energía y la infraestructura social de las ciudades y asentamientos cerrados de la zona ártica donde están desplegadas nuestras unidades militares” (Putin califica el ártico de una región importante para Rusia desde el punto de defensa, 2023, 1).

Por su parte, el Consejo Europeo, reunido en marzo del 2008, analizó un documento conjunto del Alto Representante de la UE, Javier Solana, y de la Comisión Europea, en el que se afirma que «el aumento de la accesibilidad a los enormes recursos de hidrocarburos en la región del Ártico está cambiando la dinámica geoestratégica de la región, con potenciales consecuencias para la estabilidad internacional y la seguridad de los intereses europeos» (Missé, Andreu, 2008).

En medios de prensa, el medio ruso *Rossiskaya Gazeta* afirmaba en el 2007 que el reparto del Ártico será el inicio de la nueva división del mundo, mientras el comentarista Tony Allen Mills, del *The Sunday Times*, afirmó el 5 de agosto del 2007, que había empezado una nueva guerra fría y que el área de choque entre los imperios era el Polo Norte (Sánchez Monroe, 2018, 18).

Si nos detenemos a analizar cómo está conformada la zona del Ártico, se observa que de los cinco estados con costa en el océano Ártico (Rusia, Canadá, Dinamarca, Noruega y Estados Unidos), solo Rusia no es miembro de la OTAN, por lo cual, la frontera norte de la Federación Rusa estaría expuesta a la amenaza de los Estados miembros de la alianza atlántica. Por ende, dentro de los pasos para el

mantenimiento de su seguridad, Rusia ha desarrollado la modernización en la ya mencionada base militar Arctic Trefoil. En tal sentido, esta instalación, la cual es la más septentrional de las fuerzas armadas rusas, ha llegado a albergar a unas 150 personas. Arctic Trefoil constituye ya la segunda nueva base importante de Rusia en el Ártico. La primera, denominada Northern Clover, se encuentra en la isla de Kotelny, al norte de Siberia.

Rusia ha asegurado su ventaja militar en el Ártico principalmente a través de “una cantidad superior de rompehielos, nuevos drones militares capaces de operar en el Ártico, actualizaciones de misiles, sistemas de radar, bases navales y pistas de aterrizaje”, explicó James Rogers, profesor asistente de investigación militar en el Instituto Danés de Estudios Avanzados. Por otro lado, Jussi Kangasoja, especialista en drones de Arctic Drone Labs, en Finlandia, explica que Moscú ha tenido varios drones operativos capaces de operar en el Ártico durante muchos años. “En 2018, Kalashnikov Concern presentó la serie Zala Arctic de drones de doble propósito (incluidos el Zala 421-08M y el Zala 421-16E) adecuados para operar en la región”. En 2019, fuentes del gobierno ruso anunciaron la existencia de otro UAV capaz de permanecer en vuelo durante cuatro días en el Ártico sin tener que depender de la navegación por satélite (Kalashnikov presenta zala arctic , 2018, 22).

EE.UU. y sus aliados occidentales tienen varias brechas de capacidad operativa en el Ártico que deben abordar si pretenden ponerse al día y superar el desarrollo de Rusia en la región. En tal sentido, Estados Unidos está trabajando actualmente en el hecho de que muchos de sus vehículos aéreos no tripulados pierden la comunicación cuando vuelan por encima del paralelo 77. Además, el país carece de infraestructura suficiente para soportar la operación de tales sistemas.

Rusia, además, ha reactivado los ejercicios militares. Así, el Ejercicio de Escudo Oceánico de la Flota del Norte, realizado en agosto de 2019, tuvo lugar

antes o simultáneamente a los ejercicios Vostok-18, Tsentr-19 y Grom-19 en otros lugares del Ártico. El ejercicio Vostok-18 se realizó en septiembre de 2018 en el este de Rusia y parcialmente en el mar de Bering. Involucró a un total de 300 000 soldados, y fue el mayor ejercicio militar realizado por Rusia desde 1981. Por una parte, Rusia está potenciando sus unidades de defensa costera, sobre todo a partir de lo que se ha definido como “brigadas árticas”. Se trata de una transformación de brigadas de infantería mecanizada, que han visto readaptada su doctrina de empleo, su orgánica y renovado su parque de vehículos. A su vez, los rusos tienen planes para reforzar a esas unidades árticas mediante el empleo de sus brigadas y divisiones aerotransportadas (VDV), que operarían a modo de segundo escalón en caso de conflicto armado.

Asimismo, en las bases se han desplegado algunos de los sistemas antiaéreos más modernos de Rusia. Ha quedado claro que, en caso de conflicto en el Ártico, las fuerzas aéreas serían fundamentales, y las terrestres aportarían las indispensables capacidades sobre el territorio. Pero Rusia también favorece la construcción de buques de superficie y submarinos capaces de lanzar ataques contra agrupaciones navales y contra objetivos terrestres enemigos. Estas unidades paliarían la escasez de grandes buques de combate de superficie de Rusia, a un costo reducido, pero con una capacidad disuasoria superlativa.

### Relaciones ruso-chinas en el Ártico

En un contexto de creciente rivalidad entre potencias, el Ártico plantea un nuevo escenario geopolítico, donde todos quieren ganar.

Los principales conflictos inmediatos están relacionados con la pretensión de diversos países de que se les reconozca su jurisdicción sobre partes del Ártico. Por ejemplo, EE.UU. ha llevado a cabo varias expediciones desde 2005 para obtener argumentos y expandir sus fronteras. En el caso de otros países no limítrofes, como, por ejemplo, China, ha abierto una estación de investigación en el Ártico y envió

allí un rompehielos que antes trabajaba en la Antártida.

Todo este movimiento del gigante asiático se puede enmarcar en las fuertes relaciones estratégicas entre Rusia y China.

Aunque no posee territorio en el ártico, Pekín si tiene intereses en esta región, por lo cual busca aumentar su influencia y cambiar el equilibrio de poder a través de grandes inversiones y sus propias rutas comerciales. En tal sentido, Rusia también invitó a China a participar en empresas conjuntas de exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos en su costa ártica, que fortalecen aún más los lazos económicos entre ambos Estados, al firmar diversos contratos comerciales y crear un fondo de inversión conjunto. No en vano, en diciembre de 2017, el presidente Putin invitó a su par chino, Xi Jinping, a conectar su Ruta de la Seda con la ruta del Ártico, generando así una mixtura que puede definirse como la Ruta Polar de la Seda (RPS). Ello es coherente con los intereses chinos en la zona, que tienen como emblema la autoproclamación de China como Estado cercano al Ártico.

La invitación de Putin a Xi Jinping, en 2017, se ha visto reforzada por acciones de cooperación militar, como la presencia de más de 3 000 militares chinos en las maniobras rusas Vostok 2018, desarrolladas en Siberia Oriental, en septiembre del año pasado. Han sido las más espectaculares desde el final de la Guerra Fría. Para reforzar esto, durante la segunda semana de agosto del 2023, Rusia y China llevaron a cabo una patrulla naval conjunta cerca de las Islas Aleutianas. La entente chino-rusa no es una alianza, sino una asociación estratégica estrecha sin precedentes centrada en coordinar esfuerzos para acelerar la transición sistémica global hacia la multipolaridad. Con ese fin y en el contexto de las patrullas navales conjuntas realizadas, estas grandes potencias indicaron al mundo que responderán recíprocamente a ejercicios similares de los EE. UU. (Korybko, A., 2023, 2). Hasta ahora, cada uno reaccionaba por

separado y restringía en gran medida esto a la retórica política, pero ahora, están reaccionando juntos de manera tangible.

## CONCLUSIONES

El deshielo ártico conduce casi inexorablemente a la aparición de nuevas rutas comerciales. A lo que se añade que, bajo las gélidas aguas, se espera encontrar el 25% de las reservas no exploradas de hidrocarburos. Esto hace una zona que atrae a muchos, con o sin fronteras, a sus gélidas aguas. Estos recursos presentes en el Ártico aumentarían la proyección internacional de cualquiera que se haga fuerte en ella. Este último caso ya está sucediendo con Rusia, la cual es inequívocamente la de mayor presencia, cuyos avances en la región ártica constituirían una base sólida para empujar el crecimiento económico interior.

El Ártico no está aun correctamente dividido jurisdiccionalmente entre sus países limítrofes, al tiempo que no existen normas acordadas internacionalmente que delimiten sus fronteras. Esto ha incidido en las relaciones entre los propios países vecinos, propiciando controversias sobre la ubicación de sus fronteras limítrofes y limitando el mayor aprovechamiento de sus recursos. A pesar de ello, Rusia siempre ha enfatizado la importancia de las reglas internacionales, siempre ha trabajado de acuerdo con ellas, y ha promovido trabajar en cooperación en el área.

La nueva circunstancia, provocada por el calentamiento global, hace temer a Rusia que la OTAN aprovecharía la desaparición de esa barrera natural para expandir sus fronteras y su zona de influencia, lo que ya ha venido haciendo en Europa del Este, o en el Báltico. De ahí que Moscú considere prioritario defender su última frontera. La seguridad de esta región es para el gigante euroasiático una cuestión que, también, tiene profundas raíces en sus sentimientos y percepciones como nación. En tal sentido la geopolítica de Rusia en el Ártico tendría que analizarse bajo el prisma del Alma Rusa.

En un futuro próximo es previsible que se acentúen las tensiones entre los países limítrofes del Ártico. En primer lugar, se está llevando a cabo una disputa por la delimitación de las fronteras implicadas. Esta situación se complica debido a la participación de estos actores en posiciones opuestas en el contexto geopolítico mundial, y también por la pretensión de países lejanos, como China, de acceder a los recursos de la zona.

Aunque las sanciones impuestas contra Rusia por los países occidentales pudieran poner en riesgo algunos de los esfuerzos programados por este país, lo cierto es que el compromiso hasta ahora demostrado y la posibilidad de equilibrar la presencia internacional en la región, permiten considerar que Rusia seguirá siendo el actor internacional por antonomasia en el Ártico en los próximos años.

## NOTAS

<sup>1</sup> La región rusa del Ártico incluye el océano Ártico, la parte septentrional de la Federación Rusa y los territorios de la República de Saja (Yakutia), el Distrito Autónomo de Nenets, el Distrito Autónomo de Chukotka, la región de Murmansk y la región de Arkhangelsk.

<sup>2</sup> El Consejo Ártico es una organización intergubernamental integrada por ocho países: Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia y Suecia. Además, el Consejo también incluye seis organizaciones indígenas como Participantes Permanentes.

<sup>3</sup> El archipiélago de Åland es un grupo de islas situadas en el mar Báltico, entre Suecia y Finlandia, conformado por más de 6 500 islas, islotes y arrecifes, siendo este una provincia autónoma de Finlandia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Definen los desafíos que le esperan a Rusia en el Ártico hasta 2035 (2020) <https://latamnews.lat/20200305>

Fernández Montesinos, F. A. (2020) El Ártico como espacio de conflicto geopolítico. <https://www.ieee.es> ›

Fonseca Sosa, C. (2022) El articulo escenario de confrontación internacional <http://www.cubadebate.cu/especiales>

Kalashnikov presenta zala arctic (2018) <https://www.infodron.es/texto-diario>

Kamalakaran, A. (2014) Descifrando el alma rusa. <https://es.rbth.com/sociedad>

Kindelan, C. G. (2022) El Ártico, ¿nuevo 'ring' de la batalla geopolítica? "Quien tiene más que ganar es Rusia porque ya está muy colocada en la zona. <http://www.20minutos.es> › noticia

Korybko, A. (2023) La Patrulla Naval Sino-Russo cerca de las Islas Aleutianas de Alaska volcó las mesas en los EE. UU. <http://www.geoestrategia.es>

Missé, A. (2008) La UE alerta de los riesgos de conflicto en el Ártico por el deshielo, El País. [http://elpais.com/articulo/sociedad/UE/alerta/riesgos/conflicto/Ártico/deshielo/elpepisoc/20080310elpepisoc\\_2/Tes](http://elpais.com/articulo/sociedad/UE/alerta/riesgos/conflicto/Ártico/deshielo/elpepisoc/20080310elpepisoc_2/Tes).

Mladenov, A. (2023) ¿Por qué la base aérea de Rogachevo es clave para las operaciones militares rusas en el Ártico? <https://www.key.aero/es/article>

Moreno Sánchez, A. K. (2016) Intereses Geopolíticos de Rusia en el Ártico. Tesis para Licenciatura en relaciones internacionales. BUAP

Putin califica el articulo de una región importante para Rusia desde el punto de defensa (2023) <https://www.sputniknews.lat/20230720/>

Sánchez Andrés, A. (2010) Rusia y la geoestrategia del Ártico <https://www.realinstitutoelcano.org/>

Sánchez Monroe, J (2018) Los conflictos árticos ruso-estadounidenses, La Habana, Revista de Estudios Estratégicos. Editorial ISRI

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## El gasto militar global y el papel de Estados Unidos. Su impacto en el actual contexto de crisis

*Global military spending and the role of the United States. Its impact in the current crisis context*

**Lic. Lilliane Sánchez Rodríguez**

Licenciada en Periodismo. Diplomada en Relaciones Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Habana. Cuba. ✉ [lilisans@gmail.com](mailto:lilisans@gmail.com)  [0009-0009-1885-9407](https://orcid.org/0009-0009-1885-9407)

Cómo citar (APA, séptima edición): Sánchez Rodríguez, L. (2024). El gasto militar global y el papel de Estados Unidos. Su impacto en el actual contexto de crisis. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 70-87. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626570>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626570>

RECIBIDO: 5 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 15 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El presente trabajo analiza las causas del creciente gasto militar a nivel global, su manifestación en las principales regiones y sus consecuencias en el contexto actual, para demostrar que Estados Unidos es el principal responsable de esta tendencia sostenida y a largo plazo, actuando como catalizador de conflictos y multiplicador de crisis, lo que limita la capacidad de resiliencia de los Estados y la asignación de recursos a problemas globales. Considerando el comportamiento del gasto militar en años recientes y las proyecciones de las principales potencias y actores emergentes para el año 2024, no se vislumbra una reversión, ni siquiera gradual, de esta tendencia alcista debido a la competencia geopolítica a nivel global y regional, la continuación del conflicto en Ucrania y la retórica en torno a un posible enfrentamiento con China en los próximos años. Además, la posible elección de Donald Trump como presidente de Estados Unidos también influye en este pronóstico.

Palabras claves: gastos militares, carrera armamentista, armamentismo, militarismo, presupuestos de defensa, crisis

**ABSTRACT** *This paper analyzes the causes of growing global military spending, its manifestation in the main regions and its consequences in the current context, in order to demonstrate that the United States is mainly re-*

*sponsible for this sustained and long-term trend, acting as a catalyst of conflicts and a crisis multiplier, which limits the resilience of States and the allocation of resources to global problems. Considering the behavior of military spending in recent years and the projections of the main powers and emerging actors for the year 2024, no reversal, not even gradual, of this upward trend is in sight due to geopolitical competition at the global and regional level, the continuation of the conflict in Ukraine and the rhetoric around a possible confrontation with China in the coming years. In addition, the possible election of Donald Trump as President of the United States also influences this forecast.*

*Keywords: military expenditures, arms race, armament, militarism, defense budgets, crisis*

## INTRODUCCIÓN

El 2023 fue el noveno año consecutivo de crecimiento exponencial del gasto militar global, alcanzando, según el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI, por sus siglas en inglés) el máximo histórico de 2,44 billones de dólares, un significativo aumento en términos reales del 6,8% en comparación con el año anterior.

Se trata del mayor incremento interanual desde 2009, y la primera vez, desde esa fecha, que aumenta el gasto en todas las regiones, con incrementos notables en Europa (por el aumento del gasto de los miembros europeos de la OTAN, Rusia y Ucrania), Asia (por el aumento de China, Japón e India) y Oriente Medio (por el de Israel y Arabia Saudita), evidenciando que se profundiza la militarización en las relaciones internacionales.

Estados Unidos sigue siendo, por mucho, el país que más gasta en defensa, con 916 mil millones de dólares, lo que supone el 37% del gasto militar mundial. Le siguen por orden descendente: China, con unos \$ 296 mil millones (el 12% del gasto global); Rusia, con \$ 109 mil millones, (el 4,5%); India, con \$83,6 mil millones (el 3,4%); Arabia Saudita, con 75,8 mil millones (3,1%) y Reino Unido, con \$ 74,9 mil millones (el 3,1% del global).

El SIPRI atribuye el aumento del gasto militar mundial en 2023 a la guerra en curso en Ucrania y la escalada de tensiones geopolíticas y fronterizas en Asia y Oriente Medio.

No obstante, detrás de cada uno de estos factores se encuentra la influencia del complejo militar industrial estadounidense, agente catalizador de la carrera de armamentos a nivel mundial, y principal beneficiario de la misma<sup>1</sup>.

EE.UU. aumenta su presupuesto de defensa cada año; más recientemente, para mantener su supremacía en la competencia estratégica frente a China, e impedir el retorno de Rusia como potencia global, consideradas actualmente sus principales amenazas de seguridad. Con este enfoque, y so pretexto de su seguridad (la de sus corporaciones), mantiene un extenso sistema de alianzas, un amplio despliegue y presencia militar con aproximadamente 800 bases en todo el mundo, y participación directa e indirecta en la mayoría de los conflictos en todas las regiones, estrategia global del imperialismo estadounidense para retener potencial geoestratégico, lo que ejerce presión en los enfoques de defensa y seguridad de los aliados y las potencias rivales, así como en los gastos militares.

Mientras prevalezca este sistema de economía de guerra permanente y un enfoque de seguridad basado en la disuasión y la fuerza militar; el incumplimiento de acuerdos e instrumentos internacionales sobre desarme y control de armamentos, y la falta de un mecanismo sobre la reducción del gasto, resulta poco probable que pueda revertirse la tendencia al crecimiento de los gastos militares. De hecho, la continuación de la guerra en Ucrania; los compromisos de gastos realizados en la Conferencia de

Seguridad en Múnich (16-18/2/2024), en particular que 18 de los 31 miembros de OTAN vayan a destinar a defensa el 2% de su PIB; el probable retorno de Donald Trump a la presidencia de EE.UU.; la posible materialización a futuro de un conflicto con China, pronostican un aumento mucho mayor de la cifra de erogaciones militares en los próximos años, con un claro liderazgo de Estados Unidos.

## DESARROLLO

### El comportamiento del gasto militar de EE.UU.

En el año 2023, según el más reciente informe del SIPRI<sup>2</sup>, el gasto militar estadounidense fue un 2,3% más que en 2022 y un 9,9 % más que en 2014. No se trata de un incremento interanual o quinquenal, sino de una tendencia sostenida. El gasto militar se ha multiplicado de manera exponencial en el tiempo. La cifra de su presupuesto militar en 2023 supera casi cuatro veces la de hace 40 años. Ello se debe a la importancia e influencia decisiva del Complejo Militar Industrial (CMI) en EE.UU., que ha sido abordada por importantes autores cubanos como García (1984); Morales (2006); Rodríguez (2017) y Rodríguez (2020) y Marrero (2023).

El CMI y sus corporaciones industriales-militares estrechan sus relaciones con el gobierno estadounidense al ser estas compañías, sobre todo las cinco más importantes<sup>3</sup>, las principales proveedoras de armamento y sistemas de defensa para el ejército, la marina, las fuerzas aéreas y otras agencias estadounidenses. De esta forma, logran importantes contratos y obtienen subvenciones del gobierno para desarrollar nuevas tecnologías militares, como aviones de combate, misiles, radares, drones o armas hipersónicas. Producen y se benefician a cuenta de los engrosados presupuestos de defensa que, como refiere García (1984), es el principal botín del CMI. Al propio tiempo, de sus jugosas ganancias, financian las campañas electorales de los principales candidatos de los partidos políticos, a grupos de presión y think tanks que defienden sus intereses y promueven una mayor inversión en defensa.

Este CMI necesita muchas y sucesivas guerras, y un clima constante de temor y vulnerabilidad para que se aprueben y ejecuten mayores gastos, y así prosperar constantemente a cuenta de ello. Por consiguiente, desempeña el papel de catalizador de los conflictos.

Este fenómeno de la militarización de la economía y también de la política, cumple varias funciones fundamentales: crea una economía en la que se prioriza la producción y los recursos militares; incrementa las asignaciones presupuestarias para esos fines; contribuye al incremento de la ganancia, en particular, de un grupo selecto de monopolios industriales-militares; favorece a la concentración del poder de la clase dominante o élite político económica -plutocracia de la sociedad capitalista- y sirve de instrumento de hegemonía económica y política a nivel mundial por su potencial geoestratégico. Por ello, se ha convertido paulatinamente en una necesidad para el funcionamiento y reproducción del régimen en los centros del capitalismo desarrollado, con sus consecuentes impactos en el resto del sistema capitalista mundial, en particular para los sectores públicos y los servicios sociales.

Con posterioridad al derrumbe del campo socialista, cuando la búsqueda de la superioridad estratégica sobre la URSS por EE.UU. dejó de ser un objetivo y descendieron los gastos militares y las ganancias del CMI, congresistas y senadores, financiados por poderosos grupos de presión (el lobby de las armas), articularon nuevas amenazas a la seguridad de EE.UU. y conformaron una voluntad bipartidista ampliamente mayoritaria a favor de mantener las elevadas erogaciones en materia de gastos militares, bajo la concepción de que Estados Unidos había ganado la Guerra Fría y debía conservar su hegemonía y liderazgo internacional.

Se crearon, como pretextos, la llamada “lucha internacional contra el terrorismo” y conceptos como “guerra preventiva” en 2001, se identificó un nuevo “eje del mal”, integrado por países como Irán, Siria, Corea del Norte, y luego, se presentó el ascenso de

China y Rusia como nuevas amenazas en la Estrategia de Seguridad Nacional de EE.UU. de 2018. Todo ello para justificar el incremento del presupuesto de defensa.

De forma gradual, EE.UU. logró expandir la OTAN hasta las mismas fronteras de Rusia, en violación de los acuerdos establecidos con dicho país a inicios de la década de los noventa, para impedir que Moscú restableciera su poder y zona de influencia en el mundo. Más recientemente, en los últimos años, ha desatado una guerra económica y comercial con China, al tiempo que profundizó sus alianzas en Asia-Pacífico para reafirmar su dominio global y garantizar su acceso a recursos estratégicos y mercados potenciales.

Ni siquiera los efectos de la pandemia de la COVID-19, la crisis y la financiarización de la economía que, según Rodríguez (2014), se encuentra entre sus causas últimas, detuvieron la tendencia a la escalada del gasto militar mundial con el liderazgo de los EE.UU. Ya en 2021, el gasto armamentístico mundial había superado por primera vez en la historia los dos billones de dólares, llegando a situarse en los 2,113 billones respecto a los 1,992 billones de 2020 y fue aumentando sucesivamente a 2,24 billones en 2022 y luego hasta el máximo histórico de 2,44 billones en 2023. En todos estos años, la dinámica y tendencia del gasto militar de EE.UU. no han hecho más que profundizarse y ampliarse.

Desde alrededor del 2014, el mayor aumento entre los componentes del gasto militar de EE.UU. se ha producido en la partida de "investigación, desarrollo, ensayo y evaluación" (RDT&E). En 2023, este destinó un 9,4% más que en 2022 en términos reales, año en el que asignó 264 000 millones de dólares a esta partida, lo que indica que EE.UU. está centrado en la modernización de su armamento, con el objetivo de preservar su liderazgo en el desarrollo y suministro de nuevos sistemas de armas con tecnologías de última generación (la robótica, la inteligencia artificial, etc.) y mantener la ventaja tecnológica del ejército estadounidense en caso de

un conflicto potencial con adversarios con capacidades militares avanzadas<sup>4</sup>.

En 2023, otra asignación importante del presupuesto militar estadounidense, 35 700 millones de dólares, se destinó a Ucrania. De ellos, 25 400 millones fueron en forma de ayuda militar, la mayor cantidad de ayuda militar dada a Ucrania por un país ese año. Los restantes 10 300 millones de dólares se destinaron a apoyar a los aliados europeos, las operaciones de mando de EE.UU. en Europa y a impulsar la capacidad de producción de municiones para reponer las existencias enviadas a Ucrania.

Cabe destacar que el gobierno de Joe Biden envió a Ucrania más de 75 000 millones de dólares en efectivo y equipamiento para la defensa (incluidos vehículos aéreos no tripulados (UAV), equipos de desminado, sistemas de defensa aérea y antimisiles, municiones en racimo, proyectiles de artillería) desde que comenzó la operación militar en 2022 y hasta diciembre de 2023<sup>5</sup> porque "la guerra en Ucrania es el evento militar que más ganancias ha proporcionado al CMI occidental desde la segunda conflagración mundial", según el periodista estadounidense Makc Blumenthal en una intervención en el Consejo de Seguridad. Los paquetes de ayuda van a parar al CMI de EE.UU., a quien tanto Ucrania como los aliados europeos terminan comprando la mayor cantidad de armas y equipos militares. Mientras más medios se destruyen en la guerra, más ingresos reciben los consorcios militares para producir nuevas armas.

EE.UU. continúa no solo financiando y sosteniendo la guerra en Ucrania sino también el potencial de conflicto bélico en Oriente Medio, Asia y otras regiones, como lo evidencia la aprobación reciente a inicios de 2024 por la Cámara de Representantes de tres proyectos con paquetes de ayuda por 60 840 millones de dólares a Ucrania, (incluido 23 mil millones para reponer armas, reservas e instalaciones estadounidenses); 26 380 millones a Israel y 8 120 millones para contrarrestar a China en el Indo Pacífico, incluido varios millones para Taiwán.

Las cifras récord de gastos militares de EE.UU. en los últimos años, el presupuesto de \$886.38 mil millones para actividades relacionadas con la defensa en 2024<sup>6</sup>, alineados con los documentos estratégicos de este país, en particular la Estrategia de Seguridad Nacional de 2022<sup>7</sup> y los reajustes de la presencia militar estadounidense con un incremento de las fuerzas en Europa y Asia por medio de sus alianzas, son indicadores de que EE.UU. se prepara para una posible prolongación de la guerra en Ucrania, pero fundamentalmente, para enfrentar a China en el Indo-Pacífico, lo que se demuestra, según el Balance anual del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, con la asignación de 9 100 millones de dólares para aspectos clave de la capacidad combativa de Estados Unidos y casi 30 000 millones de dólares para la defensa aérea y antimisiles en el Indo-Pacífico y en otros lugares.

Según el mismo documento, el ejército de EE.UU. está en modo de reconsideración, en parte para asegurarse de que ha aprendido lecciones de la guerra en Ucrania y para preparar mejor a su servicio para un posible conflicto en el Indo-Pacífico. La fuerza aérea, de igual forma, ha pasado de operaciones de contrainsurgencia en condiciones favorables a prepararse para la guerra en un espacio de batalla disputado, y está llevando adelante un programa de adquisición y modernización a mayor escala, Next Generation Air Dominance, para responder al surgimiento de China como una potencia aérea creíble de primer nivel.

### El comportamiento del gasto militar en algunos países y regiones

La guerra en Ucrania ha tenido un impacto inmediato en el aumento sustancial del gasto militar en toda Europa, debido a que ha agotado sus capacidades de defensa, dígame sus reservas de armas, municiones y otros equipos, llevando a las industrias militares a acelerar los ritmos e incrementar la producción para intentar satisfacer la demanda constante y a los gobiernos, a asignar más presupuesto a la defensa, incluido para la compra de armamento.



En el año 2023, según el SIPRI, el gasto militar en Europa ascendió a 588 mil millones de dólares, lo que representó un 16 % más que en 2022 y un 62% más que en 2014, lo que supuso el mayor incremento anual del gasto europeo total de la posguerra fría. La mayoría de los miembros europeos de la OTAN aumentaron su gasto militar. 11<sup>8</sup> de los 31 miembros de la organización alcanzaron o superaron el objetivo de destinar el 2% de su PIB al gasto militar, la cifra más alta desde que se asumió el compromiso. Otro objetivo —destinar al menos el 20% del gasto militar a ‘gastos de equipamiento’— fue cumplido por 28 miembros de la alianza en 2023, frente a los 7 en 2014.

El gasto militar de los 31 miembros de la OTAN de 1,34 billones de dólares, representó el 55% del total mundial. Todos los aliados, excepto tres, aumentaron sus erogaciones. Del gasto global de la OTAN, el de los aliados europeos representó el 28% del total, la cifra más alta en una década, el de EE.UU. contribuyó con el 68%, y el 4% restante correspondió a Canadá y Turquía.

Gran parte del aumento del gasto se ha debido a que los Estados de Europa casi han duplicado sus importaciones de grandes armas en los últimos años, con un crecimiento del 94% en el periodo 2019-23, con relación al 2014-2018. Debe señalarse que en el periodo 2019-23, alrededor del 55% de las importaciones de armas provinieron de EE.UU., frente al 35% en 2014-2018<sup>9</sup>. Como resultado, ha aumentado la dependencia del continente respecto a ese país, mientras EE.UU. ha consolidado su papel mundial como proveedor de armas y registrado un récord en sus exportaciones, alcanzando los 238 000 millones de dólares. De esta cifra, el gobierno estadounidense negoció directamente ventas por un valor de 81 000 millones de dólares.

El propio Jens Stoltenberg, Secretario General de la OTAN, señaló a la Heritage Foundation el 31 de enero del 2024 que "la OTAN es un buen negocio para Estados Unidos". La continuación de la guerra en Ucrania representa un botín para el CMI. Significa más mercado para la industria militar norteamericana. La verdadera razón por la que Estados Unidos y la OTAN están enviando materiales bélicos valorados en miles de millones de dólares es para alimentar y dinamizar el metabolismo de la guerra como generador de riquezas. Por solo ilustrar unas cifras, en los dos últimos años, los aliados atlánticos se han comprometido a comprar armas por valor de 120 000 millones a empresas de defensa estadounidenses, incluyendo miles de misiles para el Reino Unido, Finlandia y Lituania; cientos de tanques para Polonia y Rumanía y aviones F-35, un total de 600 para 2030.

El conflicto en Ucrania ha impactado también en las concepciones y posturas de defensa de los países europeos. En la Cumbre de la Alianza celebrada en Madrid, en 2022, se acordó, promovido por EE.UU., un nuevo concepto estratégico en el que se afirma que la zona euroatlántica no está en paz y que Rusia es la amenaza más significativa y directa a la seguridad de los aliados y a la paz y la estabilidad en la zona euroatlántica. En la Cumbre de Vilnius celebrada en 2023 se acordó adoptar medidas sig-

nificativas para fortalecer la disuasión y postura de defensa de la OTAN en todos los dominios.

En consecuencia, países como Finlandia, Alemania, Noruega, Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda han realizado actualizaciones de los documentos estratégicos relacionados, en los que se subraya a Moscú como una amenaza.

Las fuerzas armadas europeas han comenzado a ajustar sus planes de equipamiento y tomado medidas para reforzar sus arsenales de armas y capacidades industriales de defensa, como, por ejemplo: la reconstrucción del arsenal de municiones de artillería (Reino Unido), la adquisición de sistemas de misiles estadounidense (Polonia), de vehículos de combate (Bulgaria) y sistemas de defensa aérea de medio alcance (Estonia, Letonia) y terrestre (Estonia, Bélgica, Francia).

En este nuevo concepto estratégico de la OTAN, China es, por primera vez, mencionada explícitamente y se señala que "las ambiciones y políticas de Beijing desafiaban los intereses y valores de la OTAN", lo que podría convertirse en el motor impulsor del gasto en los próximos años.

Rusia es considerada por la OTAN como el desafío más inmediato y China como el más serio a largo plazo. Jens Stoltenberg, Secretario General de la OTAN, señaló a la Heritage Foundation el 31 de enero del 2024, que "hoy es Ucrania. Taiwán podría ser mañana. (...) Debemos organizarnos para una competencia duradera con China".

Al respecto, Reino Unido tiene planes de desplegar un grupo de ataque de portaaviones en 2025 y de enviar a Australia un submarino de ataque, a partir de 2027; Alemania anunció que su armada enviaría dos buques de guerra a la región en 2024 y publicó su primera estrategia hacia China.

En suma, los gastos militares deben continuar incrementándose. La OTAN prevé que 18 de sus 31 países miembros alcancen el 2% de su PIB en gasto militar en 2024. Europa está llamada a aumentar y

modernizar su capacidad armamentística. En 2022, el primer año de guerra en Ucrania, la Unión Europea invirtió 240 000 millones en defensa, un 6% más que el año anterior. En 2023, esa cifra creció hasta los 280 000 millones y la idea de la presidenta de la Comisión Europea, Ursula Von der Leyen es alcanzar los 350 000 millones en 2024<sup>10</sup>. Europa mantendrá el foco en el desarrollo y la innovación, así como en la adquisición conjunta de capacidades necesarias para reponer las existencias.

Rusia también ha incrementado su gasto militar desde 2014. En 2023 aumentó un 24% su gasto hasta alcanzar una cifra estimada de 109.000 millones de dólares, lo que supuso un incremento del 57% desde 2014. Si bien Rusia no había presentado un aumento drástico del gasto pese al despliegue de la operación militar especial<sup>11</sup>, la situación ha cambiado.

El presupuesto federal de Rusia en el período 2024-2026 prevé un incremento superior a dos tercios (67,65%) del gasto militar en 2024, respecto al año anterior. Las erogaciones militares aumentarán hasta llegar a 111 000 millones de dólares, superando los gastos sociales, para los que se dedicarán 84 300 millones<sup>12</sup>.

La prolongación del conflicto producto del financiamiento externo recibido por Ucrania, el incremento de su gasto militar<sup>13</sup> y el de los miembros de la OTAN, todo ello propulsado por EE.UU., dado el beneficio que reciben sus principales compañías de armamento<sup>14</sup>, unido a otros factores de carácter interno, han incidido en que el país se avoque a una economía de guerra.

Por su parte, la región de Asia-Pacífico también experimentó un crecimiento del gasto militar en el año 2023. Según el SIPRI, el gasto militar combinado de los países del área ascendió a 595 000 millones de dólares, un 4,4% más que en 2022, y en un 46 por ciento a partir de 2014. Lo aumentos de China, India y Japón fueron los más significativos<sup>15</sup>.

Entre los factores fundamentales que impulsan el crecimiento del gasto pueden encontrarse las ten-

siones regionales por: la situación en la península coreana y el programa de armas nucleares y misiles balísticos de la RPDC, la disputa por las islas de los mares del Sur y el Este de China, los conflictos regionales como el de India y Paquistán, entre otros, y la permanente rivalidad y hostilidad que mantiene EE.UU. con China por afianzar su dominio en esta área de gran relevancia geopolítica y mayor dinamismo económico. Algunos países asiáticos han esbozado planes de adquisición de armas, fortalecido relaciones de seguridad con sus aliados y socios occidentales e incrementado el gasto militar para ampliar sus capacidades frente al ascenso de Beijing.

China sigue liderando el aumento del gasto militar en la región, que ha mantenido en los últimos 28 años, pero que no sobrepasa, por mucho, el de EE.UU. El continuo crecimiento de esas erogaciones puede atribuirse a varios de los factores mencionados, pero también, a su aspiración de convertirse en una potencia mundial líder.

La nación asiática ha continuado la modernización del Ejército Popular de Liberación y el desarrollo y despliegue de sus fuerzas aéreas y navales para proteger sus intereses dentro y fuera del país; así como la modernización de sus armas nucleares y medios de envío, incluido los misiles balísticos intercontinentales, en un contexto de deterioro de las relaciones con EE.UU. debido a: la guerra económica y comercial lanzada por la administración de Trump, su concepto de Indo-Pacífico, el reforzamiento de la presencia militar y naval de EE.UU. en la región a través de diversas iniciativas y acuerdos y el incremento de las amenazas sobre un posible conflicto en el área.

Por su parte, en esta región EE.UU. ha aumentado su presencia por medio de la conformación de alianzas como AUKUS y QUAD, que incluyen, entre otras, la realización de ejercicios conjuntos y el suministro de armamento, equipo y tecnología militar estadounidense a países del área (como el envío de submarinos de propulsión nuclear a Australia) para rodear y contener a China; la firma de acuerdos con naciones como Filipinas, que permiten a los solda-

dos estadounidenses operar en bases militares cercanas a Taiwán; la construcción de una instalación de radares en Palau y el acceso a instalaciones portuarias y aeródromo de Papua Nueva Guinea.

Otros hechos que evidencian la presencia de EE.UU. y exacerban el clima de tensión, militarización, e inciden en el aumento del gasto militar, es que el Senado de Estados Unidos aprobó en septiembre de 2022 la Ley de Política de Taiwán, que le designa como un "importante aliado no perteneciente a la OTAN", presentando una iniciativa destinada a fortalecer las capacidades militares taiwanesas durante los próximos cuatro años. Ello incluirá un aumento en la cantidad de armas proporcionadas y financiación militar extranjera y un programa integral de entrenamiento para mejorar sus capacidades militares y aumentar la "interoperabilidad de las fuerzas armadas", que ha comenzado a materializarse<sup>16</sup>.

Taiwán, por su parte, ha incrementado el presupuesto de defensa a 16 600 millones de dólares (un 11 por ciento con respecto a 2023) y modernizado sus fuerzas armadas en todos los ámbitos. Ha comprado más sistemas de misiles de artillería de alta movilidad, drones y otros artículos.

Otros aspectos relevantes en el gasto militar regional asiático lo constituyen la primera Estrategia de Seguridad Nacional de Japón desde 2013, donde se enfatiza la necesidad de mejorar integralmente sus capacidades de defensa ante "la situación de seguridad más grave y compleja" desde 1945, con China como el "mayor desafío estratégico" y Corea del Norte como una "amenaza aún más grave e inminente" y señalando preocupación por la cooperación estratégica chino-rusa.

Por todos los aspectos antes señalados, para el año 2024 se ha anunciado que el gasto militar chino crecerá un 7,2 por ciento, hasta 235 mil millones de dólares y se destinará principalmente a importantes proyectos y programas estratégicos del plan quinquenal para "fortalecer plenamente la preparación para el combate y la guerra". También, se destinarían más inversiones a tecnología avanzada, ciencia, logística y armamento y equipo clave.

Se utilizarían fondos adicionales para mejorar las condiciones de vida y de trabajo y el bienestar del personal del Ejército Popular de Liberación, así como para una revisión de la gobernanza militar interna.

El presupuesto de defensa chino indica preparación militar, no guerra inminente, dado que esta no ha sido la postura de China, que es de naturaleza defensiva, y sigue siendo inferior a las erogaciones militares de la OTAN.

Por otro lado, en 2023, el gasto militar en Oriente Medio también ascendió, a un 9 por ciento más que en 2022, alcanzando la cifra de 200 mil millones de dólares, según el SIPRI. Se trata de la mayor tasa de crecimiento anual registrada en la región en la última década. Israel aumentó su gasto militar en un 24% —el segundo mayor incremento de la región después de Arabia Saudí— hasta alcanzar los 27 500 millones de dólares en 2023. Este aumento se debió principalmente a la agresión israelí en Gaza, los conflictos en Yemen, Siria, Libia; las tensiones remanentes entre Arabia Saudita e Irán, pese al acuerdo de restablecimiento de relaciones diplomáticas negociado por China; la inestabilidad en el Golfo Pérsico y las rivalidades entre poderes globales y regionales.

Resulta importante destacar que el apoyo y protección histórica incondicional e invariable de EE.UU. a Israel pese a sus crímenes de guerra<sup>17</sup>, el hecho de que Israel sea el único estado de la región que no ha firmado la mayoría de los instrumentos internacionales sobre desarme y control de armamento; la presencia militar estadounidense (incluido con sistemas de defensa antimisiles, aviones de combate, activos navales y de portaaviones) con el pretexto de contrarrestar la influencia de Rusia e Irán en esta área y el bombardeo a los huties en Yemen, Siria e Irak, elevan la tensión, inseguridad, e inestabilidad y conducen a la región al aumento de las erogaciones militares.

El gasto militar de los países africanos en 2023, según el SIPRI, se estima en 51 600 millones de dólares, un 22 por ciento más que en 2022 y un 1,5 por ciento más que en 2014. Los países de mayores



gastos en la región fueron: República Democrática del Congo (RDC) (794 millones de dólares), Sudán del Sur (1 100 millones de dólares), Argelia (18 300 millones de dólares), Marruecos (5 200 millones de dólares) y Nigeria (3 200 millones de dólares).

Pese a las dificultades económicas y financieras como la inflación, el incremento de las tasas de interés, la carga de la deuda y otras asociadas a siglos de explotación y saqueo de las riquezas, el incremento de los gastos está asociado a los innumerables problemas de seguridad que enfrenta el continente, entre ellos: conflictos regionales, como el del Sahara Occidental; la inestabilidad en Libia; los grupos armados como Boko Haram y Al Shabab y otras amenazas que ejercen influencia en la política del gasto militar.

Los golpes de estado en la región y regímenes militares instalados en el Sahel, el fin de la operación de Naciones Unidas en Malí y la República Democrática del Congo y la voluntad de modernizar y equipar a los ejércitos nacionales para garantizar la seguridad de la población

frente a las amenazas terroristas, son factores que también pueden incidir en el incremento de las erogaciones militares de la región en los próximos años.

Si bien Rusia es un actor significativo en el suministro de armamento en el continente, y China es el principal socio comercial de África, no puede olvidarse la histórica y actual presencia militar estadounidense en la región a través de AFRI-COM y 29 instalaciones militares en 15 países, que busca proteger sus intereses estratégicos en el continente, lo que incluye asegurar rutas marítimas, proteger inversiones y garantizar el acceso a recursos naturales. La presencia militar estadounidense en África está también relacionada con la competencia geopolítica, deviniendo asimismo en un instrumento que busca frenar la influencia de China y Rusia.

Por su parte, el gasto militar en América totalizó 1 009 mil millones de dólares en 2023 (un 2,2 por ciento más que en 2022 y un 10 por ciento más que

en 2014) por el crecimiento y el volumen de los gastos de EE.UU. A ese país le corresponde el 91 por ciento del gasto del continente. El gasto militar de Canadá fue de 27 200 millones (un 6,6 por ciento más que en 2022 y 49 por ciento más que en 2014).

Sin embargo, en términos generales, el gasto en defensa de la región de América Latina y el Caribe sigue en niveles bajos en comparación con el total global, debido a las presiones del gasto público y la ausencia de amenazas externas graves a la seguridad.

En 2023, el gasto militar en Centroamérica y el Caribe cayó marginalmente a 14.7 mil millones de dólares (-0,4 por ciento con respecto a 2022); al igual que el gasto en América del Sur a 50 700 millones de dólares (-0,3 por ciento), pese a la continuación de desafíos de seguridad como el narcotráfico, la migración ilegal, la situación en Haití y conflictos regionales como el del Esequibo.

La región se ha resistido a las presiones de Estados Unidos y Europa para asegurar apoyo concreto en materia de municiones, sistemas de artillería y otros equipos a Ucrania.

En general, los países latinoamericanos y caribeños han sido reticentes a incrementar también el gasto militar de manera significativa, si bien algunos están tratando de modernizar sus capacidades.

### Impacto del gasto militar en el contexto actual de la crisis

En lo económico, los gastos militares tienen consecuencias favorables solo para aquellos que fabrican las armas. Desvía recursos financieros, tecnológicos y humanos de los objetivos de desarrollo. El gasto militar si bien puede generar empleo en esta rama como en aquellas que le brindan bienes y servicios, podría generar más empleo y beneficios si se destinara a la educación, la salud, la energía renovable<sup>18</sup>.

Además, las misiones militares en buena medida tienen como objetivo el saqueo de los recursos naturales.

Un alto nivel de gastos militares no solo puede deformar la estructura de la economía nacional, sino que además tiende a frenar el crecimiento a largo plazo, genera déficit fiscal y endeudamiento, según apunta Rodríguez (2021). Los costos de investigación y desarrollo para actividades bélicas son por mucho más elevados que los realizados en áreas civiles.

El crecimiento desmedido de los gastos militares actúa en beneficio exclusivo de los sectores sociales más acomodados, lo que acarrea todavía más privaciones a los marginados. Fomenta una producción que no incita ulteriores actividades productivas, introduciendo una presión en los precios que se traduce en factor esencial de las tendencias inflacionistas y de las crisis. En los países en desarrollo, la industria militar, si es que existe, produce bienes exportables en escasas ocasiones. Estos países importan material militar, lo que crea problemas de balanza de pagos, desalienta la inversión y el desarrollo económico y alimenta la pobreza, el endeudamiento y el subdesarrollo a mediano y largo plazo.

En cuanto a seguridad, la historia demuestra que la militarización no la aumenta, ni en países estables, ni en aquellos en conflicto. El militarismo y armamentismo previo a la Primera Guerra Mundial han sido identificados como factores determinantes que condujeron a las guerras mundiales. La carrera armamentista y la creciente militarización que muestran los datos de gasto militar global actual nos puede llevar a un escenario similar. Según estudios<sup>19</sup>, desde que comienzan los incrementos de los gastos militares en el año 1996, los conflictos armados activos en el mundo han crecido de una media de 36 cada año a 53 en 2014, volviendo a aumentar los presupuestos militares tras la crisis de 2008.

La guerra en Ucrania, la genocida ofensiva de Israel contra los palestinos y Hamas en Gaza, son el rostro de la continuada tendencia al incremento del gasto militar y la financiación de los conflictos armados, que alteran la cadena mundial de suministros, los mercados de valores, los precios de los alimentos, los fertilizantes, la

energía, el acceso al agua potable y a otros recursos repercutiendo de manera negativa en la crisis económica, alimentaria, energética, climática y que tienen un alto precio humano, pues provocan hambre, migración o desplazamientos, malnutrición y enfermedades y muerte. A largo plazo, la violencia y el conflicto armado dejan un legado de subdesarrollo prolongado, que afecta a las presentes y futuras generaciones.

Los gastos militares son una carga cada vez más pesada para el futuro económico de las naciones, que bien podrían dirigirse a ayudar a eliminar el hambre a 258 millones de personas de 58 países y territorios que, según Naciones Unidas<sup>20</sup>, se encuentran en situación de inseguridad alimentaria aguda o de alto riesgo en 2022, a ayudar a sacar de la pobreza a más de 700 millones de personas<sup>21</sup>, la financiación climática de países de bajos ingresos, o a la transición a una economía con cero emisiones netas que cuesta 3,5 billones de dólares al año hasta 2050, según el último informe de la Junta Asesora en Asuntos de Desarme (ABDM)<sup>22</sup>.

Las actividades militares interfieren gravemente en los esfuerzos globales para impedir o limitar al mínimo la degradación del medio ambiente o toda reparación de los daños ya causados. Las instalaciones y maniobras bélicas aumentan las emisiones de gases de efecto invernadero y la huella de carbono global, deteriorando aún más un medio ambiente ya perjudicado.

Un estudio reciente<sup>23</sup> señala que los 1,34 billones de dólares en gasto militar de la OTAN en 2023 servirían para pagar la promesa incumplida de las naciones más contaminantes de 100 000 millones de dólares anuales durante 12 años, por concepto de financiación climática.

Si todos los miembros de la OTAN llegan a cumplir el compromiso del 2% del PIB en gasto militar en 2028, la OTAN gastará unos 2,57 billones de dólares adicionales, suficiente para sufragar durante siete años los costos de adaptación climática de los países de renta baja y media, según los cálculos del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Similar contribución podría realizar EE.UU. con su presupuesto de defensa destinando al menos una parte a financiar la Agenda 2030 para el desarrollo Sostenible, el Plan de Acción de Addis Abeba, el Acuerdo de París, entre otros marcos globales de acción.

Sin embargo, esas ambiciones parecerían inviables, debido a que el principal beneficiado es la industria armamentista, que multiplica sus ingresos y cotizaciones bursátiles y presiona para que estos flujos sean permanentes, exigiendo compromisos estructurales a largo plazo en cuanto a la producción de armas y restringiendo los compromisos ambientales de los principales países gastadores.

### **Sin mecanismo internacional vinculante para regular el gasto militar**

En el último siglo, los gobiernos han intentado buscar formas para acordar una reducción de los gastos militares, o al menos para dar a conocer cuánto gastan los países en sus ejércitos. Las primeras propuestas se centraron en reducir los gastos de los Estados militarmente importantes, mediante la liberación de fondos para la asistencia para el desarrollo. Sin embargo, dichas propuestas no procedieron. La Asamblea General de las Naciones Unidas acordó en 1981 diseñar un Instrumento Normalizado de las Naciones Unidas de Presentación de Informes sobre Gastos Militares, que pasó a denominarse después Informe de las Naciones Unidas sobre Gastos Militares, en virtud del cual los Estados presentan de manera voluntaria informes sobre su presupuesto militar, lo que constituye una medida de transparencia, con el fin de fomentar la confianza entre todos estos.

En 2021, se lanzó el llamamiento del Secretario General de la ONU a reducir de forma urgente el excesivo gasto militar y a aumentar la inversión en infraestructura social y seguridad, lo cual tampoco se ha aplicado. No se cuenta actualmente con un instrumento vinculante para la limitación de los gastos militares. Aunque la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la AGNU

en 1986 estableció que los recursos derivados de las medidas de desarme deben ser encauzados al desarrollo, este compromiso ha sido desconocido, como lo han sido las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la relación entre el desarme y el desarrollo. No se avanza en materia de desarme general y completo, en particular en materia nuclear.

La adquisición de armamento por los Estados para preservar su seguridad e independencia es un derecho legítimo conferido por la Carta de las Naciones Unidas, por lo que resulta poco probable que un Estado reduzca o elimine voluntariamente sus armas sino tiene garantías de seguridad por otros medios.

Se precisa de un enfoque de seguridad común, en la misma línea que la iniciativa china de seguridad global; que no esté basado en la disuasión y la fuerza militar, en los intereses de unos estados a expensas de los otros; sino uno que tome en serio las preocupaciones legítimas de todos los países, que respete los principios de la seguridad indivisible, soberanía, independencia política e integridad territorial de todos los Estados y no interfiera en sus asuntos internos. Garantizar la seguridad con unos niveles reducidos de armamentos puede crear un entorno propicio para el desarrollo económico sostenible y allanar el camino para la cooperación y la liberación de recursos para actividades más productivas y para la lucha contra las amenazas que enfrenta la humanidad.

## CONCLUSIONES

El gasto militar a nivel global continúa en aumento, debido a las tensiones geopolíticas acentuadas con la guerra en Ucrania, los conflictos regionales y desafíos de seguridad.

Tanto EE.UU. como los países de la OTAN están reajustando sus posturas de defensa e incrementando sus capacidades militares, no solo para enfrentar a Rusia, sino también a China en un posible conflicto en el Indo-Pacífico en los próximos años.

Aunque el gasto militar ha crecido en todas las regiones, Estados Unidos sigue siendo el principal responsable de esta tendencia alcista y de los nuevos enfoques en las doctrinas de defensa actualizadas por varios países. Dados los beneficios que recibe el complejo militar y la plutocracia estadounidense del continuo aumento de dicho gasto, EE.UU. conduce al mundo por la senda de la guerra, creando focos de tensión y desestabilización. Este deviene en un instrumento para preservar su hegemonía. De tal manera, presiona a sus aliados a reajustar sus posturas de defensa y a incrementar los gastos militares para enfrentar no solo a Rusia, sino también a China, en un posible conflicto en el Indo-Pacífico en los próximos años, lo cual beneficia a su industria militar.

La guerra en Ucrania y otros conflictos son resultado importante de la financiación militar externa de EE.UU. Ni Rusia ni China están interesados en rivalizar con EE.UU. en el ámbito militar, sino en defender sus propios intereses nacionales, lo que incluye preservar su seguridad.

Los gastos militares repercuten negativamente en el contexto actual de la crisis absorbiendo la mayor parte de los recursos financieros, tecnológicos y humanos. Sin embargo, no existe un instrumento legalmente vinculante, ni voluntad política para limitar esos gastos o reasignar una ínfima parte al desarrollo.

No se prevé a corto y mediano plazo un cambio favorable en un contexto de creciente rivalidad geopolítica, ante el interés de EE.UU. en preservar su supremacía frente al ascenso de China y Rusia. Atendiendo al presupuesto de defensa de EE.UU., la posible reelección de Donald Trump en 2024, el compromiso de la mayoría de los miembros de la OTAN de cumplir el objetivo de destinar el 2% del PIB a gastos militares, la prolongación de la guerra en Ucrania y los conflictos en curso, y la retórica occidental de amenazas en torno a Taiwán, se pronostica un incremento mucho mayor de dichos gastos en los próximos años.

Se precisa adoptar un concepto de seguridad común, cooperativo, equilibrado y sostenible, que cumpla con los propósitos y principios de la Carta de la ONU, traiga la paz para todos y posibilite la realización de los objetivos de desarrollo sostenible y la agenda de acción climática. Si bien la propuesta de China “Iniciativa para la Seguridad Global” constituye un paso positivo y una buena base para la negociación, no es previsible que EE.UU. y sus aliados la apoyen.

Es necesario promover la conciencia de la indivisibilidad de la seguridad de los Estados a través de un diálogo concertado, la adopción de medidas para crear confianza, la gradual iniciación de cambios en las posturas militares y la reducción en los niveles de armamentos.

Estas no son ideas nuevas, pero mantienen plena vigencia. Ya en el Documento Final del Décimo Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Desarme celebrado en 1978, acordado por consenso, los Estados miembros de Naciones Unidas se comprometieron a reducir sus gastos militares y utilizar los recursos liberados de una manera que ayude a promover el bienestar de todos los pueblos y mejorar la situación económica de los países en desarrollo.

## NOTAS

<sup>1</sup> El país más beneficiado de las exportaciones mundiales de armas en el periodo 2019-2023 fue Estados Unidos. El CMI estadounidense exporta aproximadamente el 40% de las armas en el mundo.

<sup>2</sup> Trends in World Military Expenditure, 2023. [https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-04/2404\\_fs\\_milex\\_2023.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-04/2404_fs_milex_2023.pdf)

<sup>3</sup> Las 5 mayores compañías de armamento del mundo que dominan el mercado desde 2018 son estadounidenses: la Lockheed Martin (el

mayor fabricante de armas del mundo, además de aviones de combate. También se especializa en tecnología de radares, helicópteros, aviones de transporte, armas hipersónicas, misiles y drones militares), Boeing, Northrop Grumman (dedicada a la fabricación de sistemas aeroespaciales, la electrónica y tecnología de defensa, que incluye aviones no tripulados, sistemas de radar y ciberseguridad), Raytheon (especializada en sistemas de defensa y seguridad nacional (fabrica misiles, sistemas de radar, sistemas de comunicación y equipos electrónicos avanzados) y General Dynamic (especializada en una amplia gama de productos y servicios, que incluyen submarinos, vehículos blindados, sistemas de combate terrestre y tecnología de la información). Del total de los ingresos por las ventas de armas y servicios militares de las 100 mayores empresas del sector que fue de 597 000 millones de dólares en 2022, el 51%, 302 000 millones de dólares, fueron devengados por esas 5 mayores compañías y otras 37 empresas estadounidenses. SIPRI. Las 100 principales empresas productoras de armas y servicios militares del mundo, 2022. <https://www.sipri.org/visualizations/2023/sipri-top-100-arms-producing-and-military-services-companies-world-2022>

<sup>4</sup> Según el informe del Balance militar 2024, publicado por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, los sistemas autónomos, las armas hipersónicas y la inteligencia artificial son el nuevo frente de batalla en la carrera armamentista con China. EE.UU. aspira al liderazgo en áreas críticas de la tecnología. En ese sentido, el Pentágono está asignando 1 000 millones de dólares a lo largo de cinco años para apoyar una nueva estrategia de bio-fabricación de equipos de defensa. Lanzó la “iniciativa replicadora”, que implica la creación de miles de sistemas autónomos en diferentes dominios durante un período de 18 a 24 meses. El Congreso de EE.UU. aprobó un récord de 140 000 millones de dólares para investigación,

desarrollo, pruebas y evaluación (RDT&E) en el año fiscal 2023, con un presupuesto de adquisiciones de casi 170 000 millones de dólares. El bombardero B-21 Raider, varios sistemas de vehículos de planeo hipersónico, sistemas de misiles crucero hipersónicos y una nueva generación de sistema de misiles balísticos intercontinentales basados en tierra están en fases de creación avanzada, de prototipos y pruebas de campo. El Pentágono está intensificando las inversiones para contrarrestar tecnológicamente las misiones de muy alta velocidad de China y planea construir una arquitectura de defensa antimisiles utilizando Aegis Ashore para “salvaguardar” Guam. Continúan buscando un número cada vez mayor de sistemas de combate no tripulados. La Fuerza Aérea está trabajando en lo que llama un avión de combate conjunto, una plataforma no tripulada para asociarse con su futuro sistema de combate, el programa Next Generation Air Dominance (NGAD), que consiste en aviones de combate de sexta generación. La modernización del arsenal de ojivas nucleares de EE.UU. también está avanzando, incluso con el despliegue de la bomba nuclear B61-12 mejorada, el anuncio del Pentágono de que buscaría la B61-13, una nueva bomba de mayor rendimiento que la -12 y los diseños actualizados para nuevas ojivas de los submarinos de misiles balísticos de propulsión nuclear.

<sup>5</sup> La ayuda de Estados Unidos a Ucrania, en cifras - The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/2023/12/14/espanol/ucrania-rusia-estados-unidos-ayuda.html>

<sup>6</sup> Entre las áreas claves del presupuesto de defensa se destacan: la financiación de municiones para todos los servicios; sistemas de misiles de largo alcance; Investigación, Desarrollo, Pruebas y Evaluación (RDT&E); capacidades espaciales y la modernización de todos los aspectos de la tríada nuclear para reforzar la disuasión; el reclutamiento, retención y preparación del personal.

<sup>7</sup> La Estrategia de Seguridad Nacional de 2022 delineó que para 2030 Estados Unidos tendrá que disuadir por primera vez a dos grandes poderes nucleares, cada uno de los cuales desplegará fuerzas nucleares globales y regionales modernas y diversas.

<sup>8</sup> En 2022, habían alcanzado ese objetivo: Polonia, Grecia, Reino Unido, Lituania, Letonia y Estonia. En 2023 se sumaron: Finlandia, Rumanía, Hungría, Eslovaquia, para llegar a la cifra de 11 países con EE.UU.

<sup>9</sup> Las importaciones de armas europeas casi se duplican, las exportaciones estadounidenses y francesas aumentan, las exportaciones rusas caen estrepitosamente. SIPRI. AT press release ESP (sipri.org)

<sup>10</sup> La Unión Europea quiere reforzar sus ejércitos: solo cinco países invierten más del 2% del PIB en Defensa | Cadena SER | Cadena SER

<sup>11</sup> El SIPRI estima que no se había producido un aumento drástico del gasto militar de Rusia dado que habría crecido en 2022 en un 9,2%, hasta los 86 400 millones de dólares, el equivalente al 4,1% del PIB de Rusia en 2022, frente al 3,7% del PIB en 2021. La cantidad asignada a defensa nacional de Rusia pasó de 50 100 millones de dólares en el presupuesto inicial previsto, publicado a finales de 2021, a 67 000 millones de dólares en el presupuesto revisado de octubre de 2022 cerrando el año con 86 700 millones. Los costos de la operación se tradujeron en un aumento del 34% del gasto en términos nominales. El informe del SIPRI considera que Rusia, acorde con los gastos de ese año, se implicaba en el conflicto de manera financieramente limitada, si se toma en cuenta los gastos militares de la OTAN, los de Ucrania, y la asistencia financiera de 30 000 millones de dólares de al menos 25 países a Kiev en 2022. [https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-12/sipriinsights\\_2312\\_11\\_russian\\_milex\\_for\\_2024\\_0.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-12/sipriinsights_2312_11_russian_milex_for_2024_0.pdf)

<sup>12</sup> Ibidem

<sup>13</sup> Ucrania fue el país de mayor incremento interanual del gasto militar (19%), seguido por Rusia (3,2%) y a la vez, el octavo país que más gastó en 2023, tras un aumento del gasto del 51% hasta alcanzar los 64 800 millones de dólares. El gasto militar ucraniano aumentó un 1272 por ciento entre 2014 y 2023. Kiev también recibió al menos 35 000 millones de dólares en ayuda militar de más de 30 países durante el año 2023, incluidos 25 400 millones de dólares provenientes de Estados Unidos. La ayuda y el propio gasto militar ucraniano combinados, equivalieron aproximadamente al 91% del gasto ruso.

<sup>14</sup> La industria armamentista estadounidense está experimentando un auge económico significativo debido a la guerra en Ucrania y la creciente inversión en defensa de los países europeos. Las empresas Lockheed Martin y Northrop Grumman, han visto crecer sus acciones en un 23,3% cada una, en el periodo 2022-2023. La industria europea, aunque ha crecido, se encuentra bajo presión ante la demanda sin precedentes de equipos y armamento. Ha perdido capacidad para reponer rápidamente las reservas de municiones. Europa ha aumentado sus importaciones y EE.UU. se ha consolidado como el principal exportador de armas a nivel mundial. Otro ejemplo puede verse con respecto a los proyectiles, EE.UU. y Europa han visto disminuir sus reservas. En ese sentido el Ejército de EE.UU. ha acordado con General Dynamics Ordnance and Tactical Systems la construcción de una nueva instalación, en su mayor parte automatizada, en Mesquite (Texas) para fabricar más proyectiles; así como con IMT Defense, una empresa canadiense. Con anterioridad, en octubre de 2023, el Ejército también adjudicó contratos por valor de 1 500 millones de dólares a nueve empresas de EE.UU., Canadá, India y Polonia para impulsar la producción mundial de proyectiles de artillería de 155 mm.

<sup>15</sup> Según el SIPRI, el gasto militar de China fue de 296 mil millones en 2023 (un aumento del 6% respecto a 2022 y de un 60% en comparación con 2014); el de India, de 83.6 mil millones de dólares (un aumento del 4,2% respecto a 2022 y el 44% con respecto a 2014); el de Japón fue de 50 200 millones de dólares (un 11 por ciento más que en 2022 y 31 por ciento más que en 2014); el de Corea del Sur de 47 900 millones de dólares (aumentó de un 1,1 por ciento con respecto a 2022). El aumento interanual de Japón fue el mayor desde 1972. Japón pretende reforzar sus capacidades de contraataque invirtiendo fuertemente en aviones, barcos y misiles de largo alcance. Planea gastar 310 mil millones de dólares en el ejército entre 2023 y 2027, lo que le daría un presupuesto militar anual promedio de 62 mil millones de dólares durante el período. El nuevo plan de gasto dado a conocer en 2023 por el Ministerio de Defensa Nacional de Corea del Sur asigna alrededor de 253 mil millones de dólares al ejército entre 2023 y 2027, a un promedio de poco más de 50 mil millones de dólares por año. El gasto militar de Taiwán creció un 11 por ciento en 2023, a 16 600 millones de dólares. Taiwán creó un fondo extrapresupuestario en 2020 y otro en 2022 destinado a adquisiciones.

<sup>16</sup> En 2023, el presidente Joe Biden aprobó una ayuda militar directa de US\$80 millones a Taiwán, como parte del programa de financiamiento militar en el extranjero y utilizó poderes discrecionales para aprobar la venta de servicios y equipos militares por un valor de US\$500 millones a ese territorio. Estados Unidos está empezando a reentrenar al ejército de Taiwán. Tropas terrestres taiwanesas se están entrenando en EE.UU. y los instructores estadounidenses están yendo e integrándose a los marines y a las fuerzas especiales de Taiwán.

<sup>17</sup> Según datos de los departamentos de Defensa y Estado, desde 1951 hasta 2022 (el año más reciente del que existen datos) la ayuda

militar estadounidense a Israel, ajustada a la inflación, ha sido de US\$225 200 millones. En 2022, Washington le entregó a Israel US\$3 300 millones en ayuda exterior. Unos US\$8,8 millones de esa cantidad se destinaron a la economía del país y el 99,7% se entregó a las fuerzas armadas.

<sup>18</sup> Garrett Peltier, Heidi (2017). Job opportunity. Cost of War. <https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2017/Job%20Opportunity%20Cost%20of%20War%20-%20HGP%20-%20FINAL.pdf>.

Smithberger, Mandy. (2021). The United States needs to cut military spending and shift money to two pressing threats: pandemics and climate change. <https://thebulletin.org/premium/2021-09/the-united-states-needs-to-cut-military-spending-and-shift-money-to-two-pressing-threats-pandemics-and-climate-change/>

<sup>19</sup> [https://ucdp.uu.se/nsight\\_2306\\_07\\_russias\\_military\\_expenditure\\_during\\_its\\_war\\_against\\_ukraine\\_230627.pdf](https://ucdp.uu.se/nsight_2306_07_russias_military_expenditure_during_its_war_against_ukraine_230627.pdf)

<sup>20</sup><https://es.wfp.org/noticias/informe-crisis-alimentarias-aumenta-a-258-millones-numero-de-personas-en-inseguridad-alimentaria-aguda>

<sup>21</sup> [https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023\\_Spanish.pdf?\\_gl=1\\*1902n74\\*\\_ga\\*M-jA0Njg5NDk0Ni4xNzA4NjQ1MzY4\\*\\_ga\\_TK9B-QL5X7Z\\*MTcwODYONTM2OC4xLjAuMTcwODYONTM2OC4wLjAuMA..](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_Spanish.pdf?_gl=1*1902n74*_ga*M-jA0Njg5NDk0Ni4xNzA4NjQ1MzY4*_ga_TK9B-QL5X7Z*MTcwODYONTM2OC4xLjAuMTcwODYONTM2OC4wLjAuMA..)

<sup>22</sup> <https://unidir.org/towards-a-comprehensive-security-approach-to-military-spending/>

<sup>23</sup> [https://centredelas.org/wp-content/uploads/2023/10/portada\\_EIClimaBajoFuegoCruzado\\_CAST.jpg](https://centredelas.org/wp-content/uploads/2023/10/portada_EIClimaBajoFuegoCruzado_CAST.jpg)

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ali Khalid,M.; Munadhil Abdul Jabar Abdul Razaq (2015). The Impact of Military Spending on Economic Growth: Evidence from the US Economy. <https://www.iiste.org/Journals/index.php/RJFA/article/viewFile/21606/22454>

Cooper, J. (2022). Implementation of the Russian federal budget during January–July 2022 and spending on the military. Stockholm International Peace Research Institute. <https://www.csis.org/analysis/americas-military-spending-and-uncertain-costs-its-wars-need-transparent-reporting>

Cordesman, Anthony H. (2019). America's Military Spending and the Uncertain Costs of its Wars: The Need for Transparent Reporting

Crowley, M., Schmitt, E., & Cooper, H. (2023, diciembre 14). La ayuda de Estados Unidos a Ucrania, en cifras. The New York times. <https://www.nytimes.com/es/2023/12/14/espanol/ucrania-rusia-estados-unidos-ayuda.html>

Domínguez, M. (2006). Imperialismo y economía militar norteamericana. El denominado complejo militar industrial. *Revista Economía y Desarrollo*, 140(2).

García Iturbe (1984). El Complejo Militar Industrial y la estrategia global del imperialismo.

Garrett-Peltier, Heidi (2017). Job opportunity. Cost of War. <https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2017/Job%20Opportunity%20Cost%20of%20War%20-%20HGP%20-%20FINAL.pdf>.

Godínez, V. (2005). Gasto Militar y Ciclo Económico. [com.mx. https://www.jornada.com.mx/2005/05/30/007n1sec.html](https://www.jornada.com.mx/2005/05/30/007n1sec.html)

Guerra Israel - Hamás: por qué el apoyo de Estados Unidos a ese país es “incondicional e inquebrantable”. (2023, octubre 17). BBC. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c2x85zgpzmzlo>

- Informe mundial sobre crisis alimentarias: el número de personas que enfrentan inseguridad alimentaria aguda aumentó a 258 millones en 58 países en 2022. (s/f). Wfp.org. Recuperado el 23 de febrero de 2024, de <https://es.wfp.org/noticias/informe-crisis-alimentarias-aumenta-a-258-millones-numero-de-personas-en-inseguridad-alimentaria-aguda>
- Marcó del Pont, Alejandro (2024). Los beneficios de seguir con la guerra de Ucrania. <https://rebellion.org/los-beneficios-de-seguir-con-la-guerra-de-ucrania/>
- Marrero Martínez, José Oriol. Complejo Militar Industrial Occidental y Complejo Defensivo Industrial de la Federación Rusa, a la luz del conflicto EEUU/OTAN contra Rusia, en Ucrania. Ponencia a la VIII Conferencia de Estudios Estratégicos.
- Marrero Martínez, José Oriol. Cuarenta años del libro, El Complejo Militar Industrial y la estrategia global del imperialismo (1984). A la memoria de Néstor García Iturbe.
- Martínez Díaz, E. A. (2022). Las Estrategias de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América entre 1987 y 2017. ISBN: 978-9962-740-XX-X. Ruth Casa Editorial. Cuba
- Domínguez, M. (2006). Imperialismo y economía militar norteamericana. El denominado complejo militar industrial. *Revista Economía y Desarrollo*, 140(2).
- Ortega, Perez (2013). La crisis y la inevitable reducción del gasto militar. <https://centredelas.org/actualitat/la-crisis-y-la-inevitable-reduccion-del-gasto-militar/?lang=es#:~:text=Aunque%20es%20prematuro%20anunciar%20una%20dr%C3%A1stica%20reducci%C3%B3n%20del,duda%2C%20el%20menos%20justificado%20es%20el%20gasto%20militar.>
- Rodríguez García, Jorge L(2021). El impacto del gasto militar en el mundo: 1950-2013. <https://www.flacsoandes.edu.ec/buscador/Record/clacso-CLAC-SO5856/Description>
- Rodríguez Hernández, L. E. (2020). Armamentismo imperialista y militarismo belicoso de Estados Unidos. *Política internacional*. ISRI. Revista trimestral no. 5. Enero-marzo de 2020. ISSN 2707-7330; Aproximación a la travesía del poder militarista de los Estados Unidos.
- Rodríguez Hernandez, Leyde. (2023). Estrategias militares de EE.UU.y la Inseguridad global. Ruth Casa Editorial.
- Rodríguez, J. L. (2017): Gastos militares: sigue creciendo el potencial de conflictos bélicos (I y II). Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), La Habana.
- SIPRI. (s/f). El gasto militar mundial alcanza un nuevo récord con el aumento del gasto europeo. Recuperado el 23 de febrero de 2024, de <https://www.sipri.org/sites/default/files/MILEX%20Press%20Release%20ESP.pdf>
- SIPRI. (s/f). The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies in the world, 2022. Recuperado el 23 de febrero de 2024, de <https://www.sipri.org/visualizations/2023/sipri-top-100-arms-producing-and-military-services-companies-world-2022>
- SIPRI. AT press release ESP (sipri.org)
- SIPRI. Trends in World Military Expenditure, 2023. [https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-04/2404\\_fs\\_milex\\_2023.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2024-04/2404_fs_milex_2023.pdf)
- Smithberger, Mandy. (2021). The United States needs to cut military spending and shift money to two pressing threats: pandemics and climate change. <https://thebulletin.org/premium/2021-09/the-united-states-needs-to-cut-military-spending-and-shift-money-to-two-pressing-threats-pandemics-and-climate-change/>
- Tian, N., Kuimova, A., Holtom, P., & Béraud-Sudreau, L (2023). Towards a comprehensive security approach to military spending. UNIDIR <https://unidir.org/towards-a-comprehensive-security-approach-to-military-spending/>

Wingfield-Hayes, R. (2023, noviembre 9). La silenciosa estrategia de Estados Unidos para armar a Taiwán “hasta los dientes” en medio de las tensiones con China. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c973y2wvxglo>

## CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## Aproximación a la política exterior de Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico (1945-2023)

*Approaching U.S. foreign policy toward the Pacific Island States (1945-2023)*

**Lic. Laura Canet Mulén\***

Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista en Relaciones Internacionales, Dirección General de Prensa, Comunicación e Imagen del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba.

✉ [lauracanet9909@gmail.com](mailto:lauracanet9909@gmail.com)  [0009-0009-8247-4851](https://orcid.org/0009-0009-8247-4851)

**Dr. C. Abel Perdomo de Vales**

Doctor en Ciencias Jurídicas. Profesor Titular. Vicerrector de Extensión Universitaria del Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”, La Habana, Cuba. ✉ [abelperdomodevales@gmail.com](mailto:abelperdomodevales@gmail.com) 

[0008-0992-2462](https://orcid.org/0008-0992-2462)

Autor para la correspondencia: [lauracanet9909@gmail.com](mailto:lauracanet9909@gmail.com)

Cómo citar (APA, séptima edición): Canet Mulén, L., & Perdomo de Vales, A. (2024). Aproximación a la política exterior de Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico (1945-2023). *Política internacional*, VI (Nro. 3), 88-102. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626599>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626599>

RECIBIDO: 12 DE DICIEMBRE DE 2023

APROBADO: 10 DE FEBRERO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** La política exterior de Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico ha transitado por diferentes etapas, en consonancia con los intereses de la Casa Blanca en determinadas coyunturas internacionales. Sin embargo, tras 20 años de ausencia en la región del Pacífico Sur, Washington se ha mostrado interesado nuevamente en fortalecer los lazos con los países de la zona. Esto se debe, en gran medida, al ascenso de China como superpotencia y su presencia cada vez más acentuada en la región. Renuente a perder su influencia, desde el 2022, el Gobierno de EE.UU. ha dado pasos dirigidos a aumentar sus compromisos económicos y retomar los medioambientales con los países del Pacífico Sur, en un claro intento por compenetrarse con los líderes del Pacífico, fundamentalmente con los Estados Libremente Asociados, sus mayores “aliados” en la región. Con esto, el Gobierno estadounidense pretende alejar al gigante asiático

del Pacífico Sur, mediante promesas que llenan de esperanzas a los líderes del área, pero que es incierto si el país norteamericano estará dispuesto a cumplir.

Palabras clave: Estados Unidos, Estados insulares del Pacífico, política exterior, China, contención

*ABSTRACT The foreign policy of the United States towards the Pacific Island States has gone through different stages, in line with the interests of the White House at certain international junctures. However, after twenty years of absence in the South Pacific region, Washington has shown renewed interest in strengthening ties with the countries of the area. This is largely due to the rise of China as a superpower and its increasing presence in the region. Reluctant to lose its influence, since 2022, the US government has taken steps to increase its economic commitments and resume environmental commitments to South Pacific countries, in a clear attempt to engage with Pacific leaders, primarily the Freely Associated States, its major “allies” in the region. With this, the U.S. government intends to distance the Asian giant from the South Pacific, through promises that fill the leaders of the area with hope, but it is uncertain whether the North American country will be willing to fulfill them.*

*Keywords: United States of America, Pacific Islands States, foreign policy, containment, China*

## INTRODUCCIÓN

En el presente siglo, la región del Pacífico Sur<sup>1</sup> se ha convertido en un importante espacio geoestratégico para las potencias regionales y demás actores internacionales que operan en la zona, confluyendo en este múltiples intereses económicos, políticos y militares. Por otra parte, el ascenso de la República Popular China (RPC) como gran potencia emergente, ha revolucionado las dinámicas del actual sistema de relaciones internacionales y, de manera particular, su influencia y creciente actuación en el Pacífico Sur. Este es un hecho al que se oponen las potencias occidentales, fundamentalmente Estados Unidos (EE.UU.), en su afán de recuperar y fortalecer su hegemonía en ese lado del mundo.

La presencia estadounidense en esta región es histórica, motivada en gran parte por la posición estratégica de sus islas. Durante la Segunda Guerra Mundial, EE.UU. desató en esta área campañas militares que posibilitaron la instalación de bases militares en la subregión de la Micronesia. Entre 1950 y 1953, durante la guerra de Corea, desde Guam se diseñaron planes de ataque contra algunas ciudades de China, Rusia y Corea; y durante el período de

Guerra Fría, las islas del Pacífico fueron utilizadas como punto de apoyo para la contención al comunismo. Sin embargo, tras el desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), estas dejaron de ser una prioridad de la política exterior de EE.UU. (López, 2020), pues la URSS ya no constituía una amenaza para la hegemonía estadounidense con lo que, en su lugar, Washington volcó su atención y prioridad a las antiguas zonas de influencia soviética.

No fue hasta el año 2009, bajo el mandato de Barack Obama, que el Gobierno estadounidense volvió a centrar nuevamente su atención en las islas del Pacífico, fundamentalmente a partir de la implementación de la política del pivote asiático. Posteriormente, la llegada a la Casa Blanca del exmandatario Donald Trump, en el año 2017, marcó una nueva redefinición de la política exterior de EE.UU. hacia la región del Pacífico Sur, expresada en la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de Estados Unidos hacia el Indo-Pacífico.

Esta política ha sido continuada por el actual presidente Joseph Biden, para promover un “Indo-Pacífico libre y abierto”. Sin embargo, bajo su administración

se observa un renovado acercamiento diplomático entre Washington y los Estados Insulares del Pacífico (PIC, por sus siglas en inglés), como consecuencia de la mayor influencia y presencia de la RPC en la región. Esta aproximación ha estado promovida por “visiones e intereses compartidos”, incluida la cuestión medioambiental (un asunto prioritario para los PIC, pero obviado por la administración Trump).

Así, tras 20 años de ausencia, el Gobierno de EE.UU. vio en China una amenaza para su hegemonía en la región, principalmente tras la firma del Acuerdo de Seguridad entre el gigante asiático y las Islas Salomón el 31 de mayo de 2022. Este hecho fue objeto de críticas al interior de la Casa Blanca y, a partir de ese momento, las tensiones en este escenario geopolítico se han exacerbado.

Para la elaboración de este artículo fueron consultadas variadas fuentes. De tal manera, se examinaron diversos trabajos de Tanques Pensantes entre los que destacan: The Lowy Institute; The Center for Strategic & International Studies (CSIS), el Real Instituto Elcano; The United States Institute of Peace, The Carnegie Endowment for International Peace; así como de otras instituciones: The South Pacific University y The Australian National University (ANU).

Para darle seguimiento a las dinámicas de la región, los principales medios revisados fueron Radio New Zealand, ABC Pacific, Pacific News, Asia News, The East Asia Forum, The Guardian, The Diplomat, y The Global Times. Igualmente, se consultaron fuentes primarias como The Department of State, The White House, The Belt and Road Portal, The Pacific Islands Forum y The Ministry of Foreign Affairs of the Peoples’s Republic of China, para extraer y analizar discursos, declaraciones, publicaciones y otros documentos oficiales relacionados con la temática abordada.

Teniendo en cuenta lo anterior y para una mejor comprensión de la importancia que representa el estudio de las relaciones diplomáticas entre Estados

Unidos y los Estados insulares del Pacífico, este artículo pretende describir el origen y evolución de la presencia e influencia de las políticas implementadas por el Gobierno estadounidense en la región del Pacífico Sur desde 1970 a 2021, así como caracterizar los principales rasgos de la política exterior de EE.UU. hacia la región del Pacífico Sur, entre 2022 y 2023.

## DESARROLLO

### I-Rasgos de la política exterior de Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico

El gobierno de EE.UU. tiene intereses históricos en la región del Pacífico Sur, pues la ubicación de las islas del Pacífico conecta a este país con el continente asiático y el océano Índico. A lo largo de la historia, la política exterior estadounidense hacia este espacio geopolítico ha variado, en consonancia con las proyecciones geoestratégicas de las administraciones de turno. Sin embargo, siempre han tenido un punto en común: la seguridad y la defensa.

Según argumenta Barreto López (2020), ya durante la Segunda Guerra Mundial el Gobierno de EE.UU. consideraba la región del Pacífico como su “frontera occidental y una zona en condiciones geoestratégicas determinantes para la contención de la influencia soviética en Asia-Pacífico”. Luego, tras el derrumbe de la Unión Soviética, el gobierno estadounidense relegó a las islas del Pacífico de su lista de prioridades, centrándose en la ocupación de las antiguas zonas de influencia soviética en Europa del Este, Oriente Medio y Asia Central. Por lo tanto, desde una perspectiva militar, las islas del Pacífico siempre han sido consideradas como “un importante y estratégico enclave de EE.UU. en el océano Pacífico, a las puertas de la región asiática y con vías de acceso y de comercio claves al océano Índico” (López, 2020).

Entre 1945 y 1990, Estados Unidos consolidó su poder hegemónico en el Pacífico a través de diversos mecanismos. A pesar de que, desde su punto de

vista, esta región no era lo suficientemente afín a sus intereses económicos<sup>2</sup>, las islas del Pacífico resultaron ser entonces una zona estratégica para la contención al comunismo y “garantizar la seguridad y la estabilidad” regional e internacional. Siendo así, Estados Unidos desplegó la instalación de bases militares<sup>3</sup> y la instauración de asociaciones estratégicas en el área.

Posteriormente, una vez comenzado el proceso de descolonización en las islas del Pacífico, y tras continuos e intensos reclamos de organismos internacionales y de la sociedad civil de la región, finalmente el Gobierno de Estados Unidos accedió e independizó a sus colonias. Sin embargo, la sostenibilidad de la economía de muchas de estas islas continuó siendo muy precaria, por lo que siguieron en gran medida dependientes económicamente de Estados Unidos. De ahí que, de las 14 islas del Pacífico, Islas Marshall (RMI, por sus siglas en inglés), Palaos y los Estados Federados de Micronesia (EFM), decidieran continuar bajo el estatus de Estados plenamente autónomos en libre asociación con EE.UU.<sup>4</sup> Esto, lógicamente socaba su soberanía política, limitando el rango de actuación en el ámbito internacional de estos Estados insulares en la toma de decisiones y diseño de su política exterior.

Cabe recordar que, varios de los territorios anteriormente mencionados bajo el estatus de Estado Libre Asociado, fueron empleados por el Gobierno de Estados Unidos como laboratorios de ensayos nucleares y de misiles balísticos intercontinentales, que provocaron serios problemas de salud a sus habitantes, lo cual melló fuertemente y a largo plazo las relaciones con EE.UU. Tal es el caso de las Islas Marshall, Kiribati y las Islas Marianas, donde algunas de sus pequeñas islas quedaron totalmente inhabitables, como consecuencia de las radiaciones nucleares.

Por otro lado, un elemento clave de la proyección exterior de Estados Unidos después de la caída del campo socialista y a partir de la Guerra Fría fue la asistencia económica y militar para sus aliados en la

región. Así, de acuerdo con lo planteado por Barreto (2020), las islas del Pacífico “se beneficiaban de las inyecciones monetarias estadounidenses, aunque en el fondo, se hacían más dependientes de la economía de EE.UU. quien, a su vez, ganaba más mercados en el escenario internacional”.

Tras el fin de la Guerra Fría, EE.UU., en un contexto global cambiante y más favorable a su hegemonía global, abandona el interés estratégico por las islas del Pacífico. En consecuencia, Washington cerró sus embajadas y oficinas regionales, disminuyó el presupuesto destinado para la región del Pacífico Sur, así como el personal que laboraba en este espacio geopolítico. Posteriormente, tras los sucesos del 11 de septiembre de 2001, EE.UU. volcó todos sus esfuerzos militares y diplomáticos en la lucha contra el terrorismo, con lo cual su prioridad estuvo fundamentalmente en el Oriente Medio. Así, el gobierno de Estados Unidos relegó su atención hacia las islas del Pacífico (López, 2020).

En ese contexto, EE.UU. reforzó sus alianzas estratégicas con las principales potencias de Oceanía: Australia y Nueva Zelanda, cuyos objetivos de política exterior se encontraban alineados con el estadounidense, y que constituían un importante bastión de defensa y seguridad en las subregiones de la Polinesia y la Melanesia, fundamentalmente.

De este modo, el Gobierno estadounidense delegó en las potencias regionales la responsabilidad de velar por la seguridad y la estabilidad en el Pacífico Sur, descuidando sus relaciones diplomáticas con los Estados insulares del Pacífico<sup>5</sup>.

Cabe resaltar que, ya en el 2007, China comenzó a ser objeto de preocupación para el Gobierno de Estados Unidos. Esto se debió a la asistencia e inversión de sus empresas en el área que, si bien era limitada en aquellos años, resolvía muchas de las necesidades de los Estados insulares, relegados a un segundo plano durante casi dos décadas por el gobierno estadounidense. Sin embargo, durante una parte del periodo de la administración de George W.

Bush y la de Barack Obama, esta región fue utilizada como punto de apoyo en los organismos multilaterales y en la lucha contra el terrorismo.

Luego, a partir del año 2009, el compromiso del Departamento de Estado de EE.UU. ascendió a un nivel superior, pues altos funcionarios de la administración Obama comenzaron a estrechar contactos con los líderes del Pacífico de manera regular, dentro de la propia región. Entre ellos, el presidente Barack Obama, en el año 2011 y 2016; y los Secretarios de Estado, Hillary Clinton en 2012, y John Kerry en el año 2014, respectivamente.

A partir del año 2011, la administración Obama comenzó a implementar su política exterior de “rebalance estratégico”<sup>6</sup> (López, 2020), motivada por varios factores dentro y fuera de la región (en donde se incluyen las islas del Pacífico). Entre ellos, el auge del regionalismo, la desatención de EE.UU. y sus aliados a los problemas regionales, y la creciente aceptación por parte de los PIC de la alternativa china al desarrollo.

De tal manera, en 2012, mientras se efectuaba el Diálogo Posterior al Foro de las Islas del Pacífico, celebrado en Rarotonga, la entonces vicepresidenta de los Estados Unidos, Hillary Clinton plasmó con claridad la intención de Estados Unidos de tener nuevamente un rol extendido en la región, y así lo evidenció:

Nosotros también, por supuesto, somos una nación del Pacífico (...) Hace 70 años los estadounidenses hicieron sacrificios extraordinarios en muchas de las islas aquí representadas. Y desde entonces hemos asegurado la seguridad que ha hecho posible que la gente de esta región comercie y viaje libremente. Siempre hemos protegido las rutas marítimas del Pacífico por las que pasa gran parte del comercio mundial. Y ahora miramos a las naciones del Pacífico con un espíritu de asociación para su liderazgo en algunos de los temas más urgentes y complejos de nuestro tiempo, como el cambio climático

(...) Estados Unidos ya está invertido en el Pacífico. De hecho, estamos aumentando nuestras inversiones y estaremos aquí con ustedes a largo plazo (Clinton, 2012).

Dicho esto, el Gobierno de EE.UU. aumentó consecuentemente sus capacidades militares en el área. Según declaraciones del entonces Secretario de Defensa de EE.UU. Leon E. Panetta (2013)<sup>7</sup>, su gestión consideraba que para el año 2020, el 60% de la flota naval estadounidense estaría ubicada en la región del Pacífico. Desde entonces, EE.UU. ha trabajado en el rediseño y solidificación de sus esquemas de alianzas estratégicas bilaterales y multilaterales con las potencias regionales y los principales actores internacionales que operan en este espacio geopolítico, con el objetivo de aumentar la seguridad marítima en el área. También se enfocó en la coordinación y aplicación de medidas para prevenir conflictos regionales.

Aparejado a esto y conociendo que para los Estados Insulares la cuestión medioambiental y la lucha contra el cambio climático constituye un asunto medular dentro de la agenda del Pacífico Sur, la administración Obama comenzó a incorporar estos temas dentro de su agenda, como una vía de aproximación. Además, hizo hincapié en una mayor participación en las organizaciones y organismos multilaterales de esta zona y, al unísono, intentó vincularlas con otras organizaciones extrarregionales y pertenecientes al Sistema de las Naciones Unidas, así como la propia la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), el Banco de Desarrollo Asiático, el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y la Organización Mundial de la Salud (Lowy Institute, 2019)<sup>8</sup>, entre otros.

Las políticas del mandatario Donald Trump (2017-2021) generaron descontento y situación de inseguridad en la región de Asia-Pacífico, sobre todo en los Estados Insulares del Pacífico, teniendo en cuen-

ta la retórica nacionalista y proteccionista del presidente Trump “America First”, la salida del Gobierno estadounidense del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés) y, en tercer lugar, por la guerra comercial a China.

En ese periodo, la política exterior se reenfocó a la región del Indo-Pacífico, considerada como un área estratégica que requería especial atención. Así, la promoción de la estrategia para “Un Indo-Pacífico libre y abierto”<sup>9</sup> se centró fundamentalmente en la competencia comercial con China. Esto se debió, en cierto modo, al fracaso de la política de rebalance estratégico Asia-Pacífico, que no logró contener el aumento de la influencia china ni la pérdida de la supremacía estadounidense en el área.

## II-Relaciones bilaterales y foros multilaterales de Estados Unidos hacia los Estados insulares del Pacífico

### Diplomacia bilateral

El Gobierno de Estados Unidos mantiene relaciones bilaterales con todos los Estados insulares del Pacífico, pero los que mayor atención política y mayores beneficios económicos reciben son los Estados Libremente Asociados, los cuales tienen un valor estratégico para EE.UU., fundamentalmente en materia de seguridad.

En las relaciones bilaterales, durante el mandato del presidente Barack Obama, se hizo hincapié en temas como la promoción y el respeto de la democracia, la auto gobernanza, el impacto del cambio climático y la mitigación de desastres naturales y, fundamentalmente, en temas de seguridad.

### Diplomacia multilateral

Según plantean Searight, Harding y Mai Tran (2019), durante su mandato, el presidente Barack Obama se reunió en tres ocasiones con los líderes del Pacífico: en el marco del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), celebrada en Hawai en 2011;

en una reunión con los líderes de Kiribati, las Islas Marshall, y Papúa Nueva Guinea en la Conferencia del Clima realizada en París en 2015; y con los líderes de las Islas del Pacífico en Hawai en 2016.

### Cooperación y asignación de ayuda económica hacia los Estados Insulares del Pacífico

La actividad económica-comercial de EE.UU. en los Estados insulares del Pacífico no ha sido tradicionalmente tan robusta como sus relaciones en materia militar y de seguridad, debido al pequeño tamaño de estas economías y la falta de interés del sector empresarial estadounidense (Dupont, 2021). No obstante, la mayor parte de la ayuda económica se concentra en los Estados Libremente Asociados.

El intercambio económico se centra en la importación de los productos tradicionales (materias primas, maderas, aceite de coco, etc.) y en la libre explotación de los recursos marinos y las zonas económicas exclusivas de la región. De tal manera, EE.UU. ha manifestado interés especial en la pesca. Esto se ha demostrado, por ejemplo, en los acuerdos del Tratado del Atún del Pacífico Sur, en 1988, el cual proporcionaba a los buques atuneros de EE.UU. acceso a las zonas pesqueras de todo el Pacífico Sur. Sin embargo, la flota estadounidense dejó de participar en este pacto en el año 2016, debido a inconformidades con el pago trimestral de la cuota de licencia de la Agencia de Pesca del Foro de las Islas del Pacífico.

En cuanto a las inversiones económicas, cifras ofrecidas por The Lowy Institute (2019) revelan que, entre 2011 y 2016, el Gobierno estadounidense otorgó aproximadamente más de mil millones de dólares hacia varios Estados Insulares de la región (ELAs, Papúa Nueva Guinea, Islas Salomón, Vanuatu, Tonga, Fiyi, Samoa y Tuvalu). Sin embargo, la actividad comercial entre EE.UU. y estos países descendió tanto que llegó a ocupar el octavo puesto de los donantes de ayuda económica en la región.

Adicionalmente, según la Oficina de Representación Comercial de los Estados Unidos, en 2020, el co-

mercio total (bidireccional) de bienes fue de \$968 millones entre las economías de Estados Unidos y las Islas del Pacífico. Las exportaciones de bienes de EE.UU. totalizaron \$548 millones; las importaciones de bienes totalizaron \$420 millones. El déficit comercial de bienes de Estados Unidos con las islas del Pacífico fue de \$ 128 millones en 2020 (Office of the United States Trade Representative, s.f.).

El 15 de octubre de 2020, Estados Unidos firmó un Acuerdo Marco de Comercio e Inversión (TIFA, por sus siglas en inglés) con Fiyi. El TIFA crea una plataforma sobre la cual expandir y profundizar aún más los lazos comerciales y de inversión bilaterales entre ambos países. Este es el primer TIFA de Estados Unidos con un Estado en desarrollo del Pacífico y brinda la oportunidad, en circunstancias seleccionadas, para que otros pequeños se unan como observadores en sus discusiones (Office of the United States Trade Representative, s.f.).

Por último, en el contexto de la pandemia por COVID-19, la administración Trump aprobó un presupuesto de unos 45,8 millones de dólares para las islas del Pacífico, que luego se incrementó en una segunda ronda de financiación bajo el lema del Pacto del Pacífico, aportando unos 200 millones de dólares en nuevos fondos para la región (Dupont, 2021). De tal modo, los PIC podrían recuperar paulatinamente sus economías, aunque, obviamente, esto no sería suficiente.

### Los asuntos medioambientales y la protección de los océanos

Según cifras ofrecidas por el sitio web oficial de la USAID (2016), los proyectos de cambio climático y medio ambiente sumaron un total de aproximadamente 186.5 millones de dólares en nueve proyectos programados hasta el año fiscal 2016-2017. Estos, según Barreto López (2020), se enfocaron en los ELA y algunos países de la subregión de la Melanesia.

Sin embargo, bajo el mandato de Donald Trump, Washington se desvinculó de muchos acuerdos

relacionados con el medio ambiente y disminuyó drásticamente su participación en foros y organizaciones multilaterales, bajo el pretexto de no beneficiar a los intereses nacionales estadounidenses. Este comportamiento supuso, en este periodo, un distanciamiento entre los Estados insulares del Pacífico y EE.UU., al ser este un aspecto de vital importancia para los PIC.

### Presencia militar estadounidense en la región del Pacífico Sur

Uno de los principales rasgos de la política exterior de EE.UU. hacia los PIC es su presencia militar. Para Estados Unidos, dominar este espacio geopolítico resulta de gran interés pues, como se ha mencionado en apartados anteriores, en este confluye gran parte del comercio internacional, incluidas las mercancías provenientes de la región Asia-Pacífico hacia EE.UU. De ahí se desprende el imperativo de establecer bases militares en muchos de estos Estados Insulares que aseguren las rutas marítimas, principalmente a través del despliegue de su gran flota naval.

Según apunta Patrick Dupont (2021), el compromiso militar estadounidense en el Pacífico Sur se ha centrado, tradicionalmente, en los únicos tres ejércitos de la región: las Fuerzas de Defensa de Papúa Nueva Guinea (PNGDF), las Fuerzas Militares de la República de Fiyi (RFMF) y las Fuerzas Armadas de Su Majestad de Tonga (HMAF). Además, la Oficina del Agregado de Defensa de Estados Unidos (USDAO) en Suva (Fiyi) facilita en gran medida la colaboración entre militares, que se centra en la ayuda humanitaria y en caso de catástrofe (HADR), la seguridad marítima, el mantenimiento de la paz y el derecho internacional humanitario.

Además, la ayuda militar del Gobierno estadounidense también está encaminada a la ejecución de programas de Educación y Entrenamiento Militar Internacional (IMET)<sup>10</sup> en Fiyi, Papúa Nueva Guinea, Tonga y Samoa, por un valor aproximado de 750 000 dólares anuales (Dupont, 2021).

Al respecto, resulta pertinente destacar que EE.UU. posee bases e instalaciones militares en gran parte de la región de Asia-Pacífico. Dentro de Oceanía, tiene desplegada fuerza militar en Australia, Guam, y en algunos de sus territorios en los Estados Federados de Micronesia y de la subregión de la Polinesia<sup>11</sup>. Estas instalaciones militares se encuentran situadas en posiciones estratégicas, que le permiten disuadir cualquier ataque proveniente del continente asiático y, además, proteger las rutas marítimas de comercio.

En Guam se encuentran instaladas 33 bases (APRN, 2023, citado en Vine, 2021). Entre ellas debe mencionarse la base Andersen, de la Fuerza Aérea, y la base Naval Guam, de la Marina, utilizadas por Estados Unidos con un armamento que cuenta, entre otras cosas, con tres submarinos de propulsión nuclear y un barco para logística y tareas de abastecimiento. Se calcula que unos 6 000 soldados están estacionados en estas bases (Santos, 2023).

Además, debe mencionarse que con el fin de contener a sus superpotencias rivales y mantener su hegemonía global, EE.UU. ha asegurado su presencia en el Pacífico mediante la realización del RIMPAC, ejercicio de guerra naval que se ejecuta cada dos años (APRN, 2023). Este demuestra cuán fuerte puede llegar a ser la fuerza militar estadounidense en el Pacífico Sur.

Por último, es válido acotar que, durante la presidencia de Obama, el Gobierno estadounidense amplió sus bases militares en Islas Marshall, las islas Marianas del Norte y Australia (International Forum on Globalization, 2013). Además, durante la actual administración de Biden, las principales acciones han estado determinadas por: la realización del Ejercicio Cartwheel, en las Tierras Altas Nausori de Fiyy; el aumento de la presencia en la región de la Guardia Costera estadounidense, la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica y el Pentágono; y el acuerdo de proporcionar 2.8 millones para intensificar la capacitación del Buró Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés) en las islas del Pacífico (Martina & Brunnstrom, 2022)<sup>12</sup>.

## Las asociaciones y alianzas estratégicas

Una de las herramientas que EE.UU. ha empleado para mantener el control sobre las islas del Pacífico ha sido la utilización de potencias regionales (Australia y Nueva Zelanda). Esto se debe, entre otros factores, a la alineación de los intereses políticos y las narrativas estratégicas de estos países con los de EE.UU. Así, en el contexto de la rivalidad sino-estadounidense, Australia y Nueva Zelanda buscan reafirmar su papel regional, manteniendo su estatus de garantes de paz y seguridad en el área. Por tal motivo, por ejemplo, se opusieron al Acuerdo de Seguridad firmado entre China y las Islas Salomón.

Esta negativa está vinculada con la preocupación de la Casa Blanca sobre el ascenso militar de China en la región, la supuesta construcción de una base naval china en ese estado insular y, de manera general, su necesidad de contrarrestar la presencia del gigante asiático en el área.

Cabe señalar que, en el caso de Australia, el gobierno de Anthony Albanese ha seguido fortaleciendo su relación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), comportamiento que ha despertado la preocupación y las tensiones en la región del Pacífico Sur. Sin embargo, a la vez que Australia intensifica su vínculo estratégico con el Gobierno estadounidense dentro de la estrategia del Indo-Pacífico Libre y Abierto, evita llegar a un conflicto armado con China. En ese sentido, se debe tener en cuenta que, independientemente de que la política exterior australiana esté alineada con los intereses estadounidenses en la región, China continúa siendo un importante socio comercial para Australia.

Actualmente, el Gobierno australiano de Albanese está intensificando su compromiso con los países insulares del Pacífico, una medida descrita por la exministra de Asuntos Exteriores, Marise Payne, como "un imperativo", más que "una opción" de la política exterior australiana para hacer frente a los retos de la región en los sectores del clima y la resiliencia ante los desastres, el crecimiento económico,

la salud, la educación y la inclusión social (Zhang, 2020a). A esto se le debe añadir la preocupación del Gobierno australiano con respecto de la creciente influencia de China en las islas del Pacífico.

Además, Estados Unidos se está esforzando por conquistar a Nueva Zelanda, invitándola, abiertamente, a unirse al pacto de seguridad AUKUS (Calatrava, 2023). Cabe recordar que, aunque Nueva Zelanda tiene un menor peso en la región que Australia, intentar incluirla en el AUKUS forma parte de la estrategia de Estados Unidos de establecer un acuerdo de cooperación militar entre los principales países del Pacífico Sur, ante la supuesta presencia militar de China.

Tanto Australia como Nueva Zelanda, a pesar de ser potencias tradicionales de la región del Pacífico Sur, constituyen una pieza clave dentro del rejuego geopolítico de Estados Unidos en el área.

En ese sentido, cuando se hace referencia a la política exterior de EE.UU. hacia el Pacífico a partir de 1945, se deben mencionar las asociaciones estratégicas creadas por ese país para consolidar su poder en la región. De manera particular, la alianza estratégica entre EE.UU., Australia y Nueva Zelanda, que quedó institucionalizada bajo el amparo del Tratado de mutua defensa entre EE.UU., Australia y Nueva Zelanda (ANZUS)<sup>13</sup>, creada en 1951. Este Tratado fue posible gracias a la compatibilidad de intereses diplomáticos de estas potencias. Para ese entonces, Estados Unidos se había convertido en el principal aliado de Australia y Nueva Zelanda, y ninguno estaba dispuesto a permitir un desbalance regional de poderes y mucho menos, la entrada del comunismo.

Así, EE.UU. ha contado de manera ininterrumpida, en su ausencia, con el apoyo de estas dos potencias regionales (fundamentalmente Australia), para “mantener la estabilidad y la seguridad” de esta zona geopolítica. En cierta medida, esto le ha permitido enfocarse en otros asuntos prioritarios de su agenda.

Conjuntamente, Estados Unidos ha apelado a la instauración de acuerdos con potencias regionales en materia de comercialización digital y la facilitación del comercio, la energía limpia y la descarbonización, así como la supuesta lucha contra la corrupción y la fiscalidad (Weston, 2022). Sin embargo, China también ha firmado acuerdos regionales con países del llamado Indo-Pacífico, como Singapur, Japón, Indonesia, India, Filipinas, Tailandia, Nueva Zelanda, Australia, etc. Por tanto, optar por la alineación con EE.UU. o con China podría poner en peligro el curso de las relaciones internacionales en la posteridad. Al mismo tiempo, la estabilidad del Pacífico Sur hasta convertirlo en un espacio de confrontación entre potencias.

En la competencia sino-estadounidense por la influencia económica, cabe destacar que, independientemente del enorme presupuesto que EE.UU. ha destinado para invertir en las islas del Pacífico (el cual se supone debía aumentar desde la realización de la I a la II Cumbre EE.UU.-PIC, entre 2022 y 2023), la demora en su aprobación por el Congreso pone en tela de juicio si la intención del Gobierno estadounidense es ayudar a los PIC, o crear falsas expectativas en tanto logren articular y materializar bien su estrategia de contención a China en la región.

Esta burocracia del sistema estadounidense, de acuerdo con Kaliopate Tavola (2023), exministro de Relaciones Exteriores de Fiyi, imposibilita la obtención de fondos suficientes para el Pacífico en el momento oportuno, a diferencia de China, que constituye un actor atractivo para los PIC por la inmediatez en la implementación de acciones de inversión y financiación de proyectos de desarrollo (Pacific Elders' Voice, 2023).

### III. La actividad estadounidense en la región del Pacífico Sur entre 2022 y 2023

El Acuerdo de Seguridad firmado entre China y las Islas Salomón en 2022, propició el acercamiento de Estados Unidos hacia los PIC, casi de manera inmediata,

al percatarse de que estaba perdiendo su hegemonía en la zona. En tal sentido, representantes de los gobiernos estadounidense y australiano realizaron visitas a la capital del Estado insular con el objetivo de discutir la cuestión y persuadir al gobierno salomonés de “recapacitar” y renunciar al acuerdo. Claramente, la firma de este acuerdo fue percibida, principalmente por el gobierno de EE.UU., como la antesala al supuesto establecimiento de fuerzas militares chinas en la región del Pacífico Sur.

Como respuesta, el Gobierno de Estados Unidos procedió a firmar un Acuerdo de Cooperación de Defensa con Papúa Nueva Guinea, en el mismo mes de mayo. En consecuencia, este país podría ver un aumento constante en la presencia militar estadounidense en el territorio nacional, mientras que, por otra parte, se espera que el ejército de EE.UU. gaste hasta \$ 5 mil millones en el desarrollo de infraestructura militar y civil en la isla de Tinian en relación con el proyecto Tinian Divert Airfield. EE.UU. “necesita” este proyecto en caso de que la Base de la Fuerza Aérea Anderson, en Guam, quede inoperable debido a un ataque o calamidad natural. Por tanto, es probable que, con esto, Tinian se convierta en la próxima base estratégica de Estados Unidos en el Pacífico y un baluarte contra los intereses chinos (Rabago, 2023).

Como se observa, en materia de seguridad, es evidente que el Gobierno estadounidense tiene un fuerte interés en controlar y salvaguardar la región del Pacífico Sur. Por tanto, resulta contradictorio que EE.UU. se empeñe en demostrar que China representa una amenaza para la seguridad y estabilidad regional cuando ni siquiera existe una instalación militar china en el área, a diferencia de EE.UU., con una amplia presencia y fuertes vínculos, y que aspira a aumentar su número de bases militares en la zona y acuerdos de seguridad con los PIC y sus socios estratégicos de la región.

## Diplomacia

En el año 2020, Mark Esper, se convirtió en el primer secretario de defensa estadounidense en realizar una visita a Palau con el claro objetivo de

reforzar las relaciones de cooperación en materia de seguridad EE.UU.-PIC. Así, llegó a un acuerdo sobre el uso militar y los derechos operativos del gobierno de EE.UU. en Palau. Este constituyó uno de los primeros pasos del gobierno occidental para frenar la influencia de China, previendo la supuesta construcción de una base naval china en el Pacífico y fortaleciendo además el sistema defensivo estadounidense en el área.

A raíz del acuerdo de seguridad firmado en abril del 2022 entre China y las Islas Salomón, la agenda diplomática de Estados Unidos hacia el Pacífico Sur sufrió un giro de 180 grados<sup>14</sup>. El Gobierno estadounidense respondió con una actividad diplomática intensa, lo cual se vio expresado en la firma de otros tres acuerdos en apenas dos días: dos con Papúa Nueva Guinea y uno con la República de Palau. Los dos primeros, según informa (Nova News, 2023), están destinados a garantizar el acceso de las fuerzas de Estados Unidos a los aeropuertos y puertos de PNG; mientras que el tercero se trata de la prórroga del Pacto de Libre Asociación, que permite el acceso a las aguas territoriales de Palau a cambio de ayuda económica y el compromiso del Gobierno estadounidense de defender el país.

Aparejado a esto, estuvo la visita en 2023 de la vicepresidenta Kamala Harris al Pacífico Sur, donde anunció la apertura de las embajadas de Kiribati y Tonga, el nombramiento de un enviado especial para el Foro de las Islas del Pacífico, el retorno de los voluntarios de los Cuerpos de Paz a Fiyi, Vanuatu, Tonga y Samoa; así como la asignación de 600 millones de USD destinados a la resiliencia de los océanos y el desarrollo económico en la región (Nova News, 2023).

Otro aspecto a tener en cuenta en el contexto de la rivalidad sino-estadounidense es el acercamiento de EE.UU. hacia los Estados Libremente Asociados (ELA) como Islas Marshall y Micronesia, para los que se anunció un presupuesto de 7.1 millones de dólares para los siguientes 20 años (The White House, 2022).

En el caso de Micronesia, único ELA que reconoce a China, es válido acotar que de concretarse las intenciones de su entonces presidente David Panuelo de reconocer diplomáticamente a Taiwán, constituiría, sin dudas, un revés diplomático para China. Uno de los principales intereses del gigante asiático en el área es, precisamente, obtener el reconocimiento diplomático de todas las islas del Pacífico. Mantener una estrecha relación con los 14 estados insulares del Pacífico es un factor clave en caso de desatarse un conflicto en el Estrecho de Taiwán. Sin embargo, la intención de Panuelo nunca llegó a concretarse y, las relaciones entre Micronesia y China gozan de buena salud bajo el mandato de su nuevo presidente Wesley Simina.

Además, el actual Secretario de Defensa estadounidense, Lloyd Austin, también estuvo de visita por las islas del Pacífico. Esta fue la primera ocasión en que un jefe del Pentágono realizara una visita oficial. Papúa Nueva Guinea fue anfitriona de la reunión (EFE, Atalayar, 2023). El encuentro tuvo entre sus objetivos, dialogar sobre el desarrollo de las relaciones de cooperación en materia de defensa, luego de que se produjera la firma de un acuerdo bilateral en mayo de 2023, a través del cual el Gobierno de PNG da acceso al Ejército estadounidense a los puertos y aeropuertos de ese país.

Por último, la visita a Tonga por Antony Blinken, el jefe de la diplomacia de ese país, y la consecuente apertura de una embajada (anunciada en el año 2022 por la vicepresidenta Kamala Harris), es una muestra de la campaña diplomática realizada por Estados Unidos para ponderar su presencia en el área. Cabe destacar que Tonga y EE.UU., a pesar de sostener relaciones diplomáticas durante 51 años, abren esta embajada por primera vez. Esto da la medida de hasta dónde Washington está dispuesto a llegar por recuperar su posición en el Pacífico Sur. Un país que aparentemente no tenía importancia para EE.UU., de repente ha pasado a tener tal notoriedad que ha resultado en la apertura de una embajada en él.

## CONCLUSIONES

Desde 1945, las relaciones de Estados Unidos con los Estados insulares del Pacífico, han estado determinadas por los intereses de política exterior de los gobiernos de turno de la Casa Blanca. Ello ha determinado que, en dependencia de las coyunturas internacionales, Washington haya prestado mayor o menor atención en esta región del Pacífico Sur. Sin embargo, en última instancia, el interés mayor del gobierno estadounidense es mantener su hegemonía mundial, a través del fortalecimiento de sus bases militares y la modernización de su flota naval y, en ese sentido, las islas del Pacífico tienen un rol importante.

En materia económica, si bien el gobierno estadounidense ha brindado ayuda económica a la mayoría de los Estados insulares del Pacífico, su foco de atención se centra en los Estados Libremente Asociados. Sin embargo, estos países también tienen sus propios intereses, que se podrían ver truncados con una mala negociación de sus Pactos de Libre Asociación e indemnizaciones por daños ocasionados tras ensayos nucleares.

El trabajo determinó, además, que el Gobierno de EE.UU. continúa desarrollando narrativas estratégicas y reestableciendo alianzas con sus socios regionales, Australia y Nueva Zelanda, para contrarrestar la influencia de China en la región y recuperar su hegemonía. En ese sentido, no se puede perder de vista que esta relación está condicionada a los intereses del Gobierno de los Estados Unidos.

De tal manera, entre 2022 y 2023 la rivalidad geoestratégica en el Pacífico Sur ha adquirido mayor intensidad, estimulada principalmente tras dos décadas de ausencia del Gobierno estadounidense en la región. Esto se observa en el renovado incremento de los compromisos económicos, medioambientales y políticos, la apertura de nuevas embajadas, así como el establecimiento de asociaciones estratégicas con los PIC.

Sin dudas, la presencia e influencia de China en el área, cada vez más acentuada, despertó nuevamente el interés de la maquinaria estadounidense en el Pacífico Sur, pese a que el gobierno de la RPC ha declarado en varias ocasiones que no promueve una competencia geoestratégica en el Pacífico Sur. Esta, más allá de perjudicar a los PIC y obligarlos a elegir entre un bando u otro, les está sin embargo brindando un abanico de oportunidades que podrían aprovechar en beneficio propio.

Está aún por verse hasta qué punto Washington ayudará verdaderamente a estos países, o si este nuevo acercamiento es sólo otra de sus estrategias para intentar contrarrestar a China en el Pacífico Sur.

## NOTAS

<sup>1</sup> Es la región geográfica insular del océano Pacífico que comprende tres agrupaciones etno-geográficas: Melanesia, Micronesia y Polinesia. Cubre más de 300 000 millas cuadradas (800 000 kilómetros cuadrados) de tierra y millones de millas cuadradas de océano. Es una mezcla de estados independientes, estados asociados, partes integrales de países no insulares del Pacífico y estados dependientes (Enciclopedia Britannica, s.f.), a saber, Islas Cook, Estados Federados de Micronesia, Fiyi, Kiribati, Nauru, Niue, Palau, Papúa Nueva Guinea, Islas Marshall, Samoa, Islas Salomón, Tonga, Tuvalu, Vanuatu. Todos los países insulares del Pacífico se caracterizan por su aislamiento geográfico, su escasa superficie y población, así como por la escasez de recursos (United Nations, 2014).

<sup>2</sup> Esta región no gozaba de un desarrollo económico y comercial que fuera de interés para los Estados Unidos, país que se encontraba en pleno periodo expansionista y de consolidación imperial.

<sup>3</sup> Estas bases militares le permiten al ejército estadounidense responder, de manera eficaz, ante cualquier situación de amenaza a la estabilidad regional.

<sup>4</sup> Estos son Estados Libremente Asociados (ELA), los cuales reciben sus ingresos mediante un Pacto de Libre Asociación con EE.UU.

<sup>5</sup> Por ejemplo, la Embajada de los Estados Unidos en Islas Salomón permaneció cerrada durante 20 años. Desde 1993, según Ander Sierra, investigador del Real Instituto Elcano, de España.

<sup>6</sup> La política de “rebalance estratégico” o “pivote asiático” constituye un giro estratégico hacia la región Asia-Pacífico cuyo objetivo era revitalizar viejas alianzas y fomentar otras nuevas, así como reforzar las capacidades militares de EE.UU. en la región. Además, esta política tenía la intención de moldear una arquitectura regional de cooperación que promoviera los convenios y protocolos internacionales en materia de seguridad.

<sup>7</sup> Como se citó en “La política exterior de los Estados Unidos hacia los Estados Insulares del Pacífico (2011-2019)”, de Iván Ernesto Barreto López. Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”. 2020. La Habana.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> En inglés, “Free and Open Indo-Pacific”

<sup>10</sup> Los programas IMET están relacionados con las operaciones de mantenimiento de la paz, el fortalecimiento de la seguridad nacional, la respuesta a crisis naturales y provocadas por el hombre, el desarrollo de relaciones democráticas entre civiles y militares, y el fomento de la profesionalidad militar y policial (Dupont, 2021).

<sup>11</sup> Específicamente, la fuerza militar estadounidense está desplegada en Islas Wake, islas Midway y el Atolón Johnston.

<sup>12</sup> Como se citó en “La política exterior de los Estados Unidos hacia los Estados insulares del

Pacífico (2021-2022)", de Karla Oliveros Pérez y Laura María Pérez Cuervo. Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". Revista Ad Hoc. 2022. La Habana.

<sup>13</sup> Este Tratado tenía, como principal objetivo, prevenir la llegada del comunismo al Pacífico Sur y garantizar la seguridad en la región de manera conjunta y coordinada. El ANZUS fue sustituido, en 1954 por la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEATO), otro acuerdo de seguridad más ambicioso (incluía garantizar la seguridad en el Sudeste asiático, así como el apoyo a la independencia y la responsabilidad de autoadministración de los territorios liberados, siempre y cuando respetaran los principios de democracia enarbolados por EE.UU.) al que suscribieron los miembros del antiguo ANZUS más Filipinas, Tailandia, Francia, Pakistán, Gran Bretaña y Tailandia, hasta su disolución en 1977 (López, 2020).

<sup>14</sup> Si bien es cierto que la presencia de ese país en las islas del Pacífico es histórica, no se puede perder de vista que su descuido hacia la región constituyó una oportunidad para China en la promoción de un nuevo orden mundial basado en el desarrollo sostenible e inclusivo (o no discriminatorio). Por lo tanto, la estrategia de EE.UU. hacia el Indo-Pacífico, en la que los Estados insulares ocupan un lugar significativo, expresa el interés de la Casa Blanca de restaurar su papel en la región, esta vez con más fuerza y con un objetivo específico.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- APRN. (26 de julio de 2023). Obtenido de US Military Presence in the Asia Pacific: <https://www.aprnet.org/us-military-presence-in-the-asia-pacific/>
- Calatrava, A. (27 de julio de 2023). Estados Unidos abre la puerta a Nueva Zelanda para entrar al acuerdo de cooperación militar AUKUS. El Diario New York. Recuperado el 11 de agosto de 2023, de Paralelamente, el Secretario de Defensa estadounidense, Lloyd Austin, también estuvo de visita por las islas del Pacífico. Esta vez, : <https://eldiariiony.com/2023/07/27/estados-unidos-abre-la-puerta-a-nueva-zelanda-para-entrar-al-acuerdo-de-cooperacion-militar-aucus/>
- Cuesta, B. L. (s.f.). La lucha por el Indo-Pacífico. artículo30.org. Obtenido de <https://articulo30.org/politica-defensa/indo-pacifico-borja-llandres/>
- Dupont, P. (2021). The United States' Indo-Pacific Strategy and a Revisionist China: Partnering with Small and Middle Powers in the Pacific Islands Region. Pacific Forum. Obtenido de [https://pacforum.org/wp-content/uploads/2021/02/issuesinsights\\_Vol21WP2-Patrick-Dupont.pdf](https://pacforum.org/wp-content/uploads/2021/02/issuesinsights_Vol21WP2-Patrick-Dupont.pdf)
- EFE, A. (26 de julio de 2023). Atalayar. Recuperado el 10 de agosto de 2023, de Estados Unidos contraataca a China en el Pacífico Sur con visitas paralelas de Blinken y Austin: <https://www.atalayar.com/articulo/politica/estados-unidos-contraataca-china-pacifico-sur-visitas-paralelas-blinken-austin/20230726175900188816.html>
- Enciclopedia Britannica. (s.f.). Recuperado el 18 de octubre de 2023, de Pacific Islands region, Pacific Ocean: <https://www.britannica.com/place/Pacific-Islands>
- Erin Handley & Edwina Seselja. (7 de junio de 2022). China's presence in the Pacific is nothing new — Beijing has been developing in the region for decades. Recuperado el 14 de junio de 2023, de ABC News: <https://www.abc.net.au/news/2022-06-08/snapshot-of-china-involvement-in-the-pacific/101106904>
- Kumar, A. (9 de agosto de 2023). The Jerusalem Post. Recuperado el 17 de agosto de 2023, de Israel's best UN allies are the Pacific Islands - opinion: [https://www.jpost.com/opinion/article-754082#google\\_vignette](https://www.jpost.com/opinion/article-754082#google_vignette)
- López, I. E. (2020). La política exterior de los Estados Unidos hacia los Estados Insulares del Pacífico (2011-2019). Trabajo de Diploma de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", La Habana. Recuperado el 20 de diciembre de 2022

- Nova News. (23 de mayo de 2023). Recuperado el 24 de mayo de 2023, de Tres acuerdos en dos días: EEUU responde a la ofensiva diplomática china en el Pacífico: <https://www.agenzianova.com/es/news/Tres-acuerdos-en-dos-d%C3%ADas-Estados-Unidos-responde-a-la-ofensiva-diplom%C3%A1tica-china-en-el-Pac%C3%ADfico/>
- Office of the United States Trade Representative. (s.f.). Recuperado el 31 de julio de 2023, de The Pacific Islands: <https://ustr.gov/countries-regions/southeast-asia-pacific/pacific-islands-0>
- Pacific Elders' Voice. (10 de septiembre de 2023). Recuperado el 29 de septiembre de 2023, de Geostrategic Challenges: Pacific Elders' Voice Perspectives: <https://pacificelders.org/news/geostrategic-challenges-pacific-elders-voice-perspectives/>
- Prasad, S. S. (22 de junio de 2023). FBC News. Recuperado el 15 de junio de 2023, de EU sees investment opportunities in Fiji: <https://www.fbcnews.com/fj/news/eu-sees-investment-opportunities-in-fiji/>
- Prensa Latina. (19 de abril de 2022). Recuperado el 20 de junio de 2023, de China rechaza críticas a su acuerdo de seguridad con Islas Salomón: <https://www.prensa-latina.cu/2022/04/20/china-rechaza-criticas-a-su-acuerdo-de-seguridad-con-islas-salomon>
- Rabago, M. (12 de abril de 2023). Radio New Zealand. Obtenido de US to spend billions on Northern Marianas island to boost military power: <https://www.rnz.co.nz/international/pacific-news/487773/us-to-spend-billions-on-northern-marianas-island-to-boost-military-power>
- Santos, Á. L. (5 de junio de 2023). La Razón. Recuperado el 25 de octubre de 2023, de Así "rodea" Estados Unidos a China en el Pacífico: cerca de 160 bases militares, casi 100.000 soldados y la Séptima Flota: [https://www.larazon.es/internacional/asi-rodea-estados-unidos-china-pacifico-cerca-160-bases-militares-casi-100000-soldados-septima-flota\\_20230605647e031021debe0001a020c6.html#:~:text=As%C3%AD%20%22rodea%22%20Estados%20Unidos%20a,soldados%20y%20la%20S%C3%ADa](https://www.larazon.es/internacional/asi-rodea-estados-unidos-china-pacifico-cerca-160-bases-militares-casi-100000-soldados-septima-flota_20230605647e031021debe0001a020c6.html#:~:text=As%C3%AD%20%22rodea%22%20Estados%20Unidos%20a,soldados%20y%20la%20S%C3%ADa)
- Simón, L. (2019). El auge de China: ¿un tema para la OTAN? Real Instituto Elcano. Obtenido de Real Instituto Elcano.
- The White House. (29 de septiembre de 2022). Recuperado el 29 de septiembre de 2023, de FACT SHEET: Roadmap for a 21st-Century U.S.-Pacific Island Partnership: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/29/fact-sheet-roadmap-for-a-21st-century-u-s-pacific-island-partnership/>
- Toi, E. P. (4 de agosto de 2023). The Times of Israel. Recuperado el 17 de agosto de 2023, de Israel establishes diplomatic ties with miniscule island of Niue: <https://www.timesofisrael.com/israel-establishes-diplomatic-ties-with-miniscule-island-of-niue/>
- Trask, S. (29 de junio de 2023). Barron's. (AFP) Recuperado el 15 de agosto de 2023, de Países Petroleros Del Golfo Lanzan Ofensiva Para Ganar Aliados En El Pacífico: <https://www.barrons.com/articles/paises-petroleros-del-golfo-lanzan-ofensiva-para-ganar-aliados-en-el-pacifico-9408020d>
- United Nations. (9 de noviembre de 2014). Recuperado el 18 de octubre de 2023, de Pacific Small Island Developing States (PSIDS): <https://sdgs.un.org/statements/pacific-small-island-developing-states-psids-11452>
- Weston, F. (16 de junio de 2022). Lucha de Clases. Recuperado el 20 de mayo de 2023, de China se enfrenta a Estados Unidos por el Pacífico: ¿qué consecuencias tiene para la humanidad?: <https://www.luchadeclasses.org/internacional/4132-china-se-enfrenta-a-estados-unidos-por-el-pacifico-que-consecuencias-tiene-para-la-humanidad.html>

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Laura Canet Mulén: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Administración del proyecto,

Investigación, Validación, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

Abel Perdomo de Vales: Análisis formal, Metodología, Administración del proyecto, Supervisión, Investigación, Validación, Redacción – revisión y Edición.

## **AGRADECIMIENTOS**

No aplica.

## **FINANCIACIÓN**

No aplica.

## **PREPRINT**

No publicado.

## **DERECHOS DE AUTOR**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Las sanciones occidentales contra la Federación de Rusia y su repercusión en las relaciones con Cuba (2014-2023)

*Western sanctions against the Russian Federation and their impact on relations with Cuba (2014-2023)*

**Lic. Cristina Aleksandra Chávez Shkatova**

Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba. ✉ [cristyalexa99@gmail.com](mailto:cristyalexa99@gmail.com)  <https://orcid.org/0000-0002-6439-9626>

Cómo citar (APA, séptima edición): Chávez Shkatova, C. A. (2024). Las sanciones occidentales contra la Federación de Rusia y su repercusión en las relaciones con Cuba (2014-2023). *Política internacional*, VI (Nro. 3), 103-123. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626625>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626625>

RECIBIDO: 24 DE ENERO DE 2024

APROBADO: 28 DE MARZO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Desde 2014, con el fin de contrarrestar las sanciones occidentales y defender sus intereses nacionales, la Federación de Rusia ha buscado desarrollar una política internacional más pragmática y racional, enmarcada en el derecho internacional, evitando confrontaciones innecesarias y la expansión de la carrera armamentista. En línea con la estrategia de seguridad nacional rusa de 2021 y el nuevo concepto de política exterior aprobado en 2023, la región de América Latina y el Caribe, donde se encuentra Cuba, resulta relevante para Rusia desde una perspectiva geoestratégica global. Esto se debe a su proximidad geográfica con Estados Unidos, principal rival geopolítico de Rusia, y constituye un elemento esencial en su reposicionamiento en el emergente sistema internacional multipolar. Asimismo, varios países de esta región enfrentan sanciones políticas, económicas y financieras por parte de Estados Unidos y la Unión Europea, al igual que Rusia. Por su parte, para los países latinoamericanos y Cuba, el movimiento hacia el sistema internacional multipolar representa una ampliación del margen de maniobra política y mayores posibilidades para elegir proyectos alternativos de desarrollo.

**Palabras clave:** Rusia, Cuba, relaciones cubano-rusas, sanciones occidentales, América Latina y el Caribe, Estados Unidos.

*ABSTRACT Since 2014, in order to counter Western sanctions and defend its national interests, Russia has sought to develop a more pragmatic and rational international policy, framed by international law, avoiding unnecessary confrontations and the expansion of the arms race. In line with Russia's 2021 national security strategy and the new foreign policy concept approved in 2023, the Latin American and Caribbean region, where Cuba is located, is relevant for Russia from a global geostrategic perspective. This is due to its geographical proximity to the United States, Russia's main geopolitical rival, and constitutes an essential element in its repositioning in the emerging multipolar international system. Moreover, several countries in the region face political, economic and financial sanctions from the United States and the European Union, as does Russia. For Latin American countries and Cuba, the move towards the multipolar international system represents a widening of political room for manoeuvre and greater possibilities to choose alternative development projects.*

*Keywords: Russia, Cuba, Cuban-Russian relations, Western sanctions, Latin America and the Caribbean, United States.*

## INTRODUCCIÓN

El mundo ruso-eslavo se caracterizó, desde sus orígenes pre modernos, por las contradicciones entre sus pueblos constitutivos, que fueron limitadas a partir de la capacidad del Imperio Ruso de centralizar el poder sobre la región ubicada entre las actuales Polonia-Rumanía y el Cáucaso durante toda la etapa zarista, bajo un férreo y abusivo control feudal que, con Pedro I y Catalina II, llega a un nivel de absolutismo monárquico.

Pero el distanciamiento geográfico, y la falta de vías y medios de comunicación hicieron que las diferencias latentes no fueran totalmente superadas por el "espíritu nacional" ruso común. La Revolución de 1905 y la Gran Revolución Socialista de Octubre de 1917 sí lograron integrar en mayor medida, bajo la causa proletaria y la capacidad ecuménica de Lenin, a los diversos pueblos que conformaban la gran nación rusa. No obstante, el fin de la Primera Guerra Mundial provocó un prejuicio territorial, a partir de las cláusulas del acuerdo de Brest Litovsk<sup>1</sup>, que, si bien no implicaron la separación de Ucrania, sí trajeron nuevamente a la palestra el tema de las diferencias nacionales.

Ucrania, beneficiada por los principios socialistas de la Declaración de Derechos de los Pueblos de Rusia,

jugó un papel importante como parte esencial de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en cada una de sus complejas etapas históricas. Sin embargo, al producirse el derrumbe de la URSS, en 1991, la derecha rusa, como en muchos otros países, intencionalmente patentó su interés capitalista bajo el velo de un nacionalismo anti-ruso, que traspasa la cuestión identitaria.

Sin embargo, en el caso de Ucrania, tal fenómeno incluye, además del acercamiento a Europa y el bloque occidental en general, una construcción ideológica del nacionalismo, que, desde algunas figuras y movimientos políticos, pondera, elogia y magnifica importantes antecedentes fascistas, opuestos totalmente a la hazaña soviética común. Tanto este fenómeno como la existencia de territorios políticamente ubicados en el nuevo espacio ucraniano, pero con población (étnica, política y culturalmente) de procedencia rusa alrededor del Mar Negro y próximo al determinante enclave ruso de Crimea, fueron generando un conflicto o problema nacional durante las últimas décadas.

En 1994, Ucrania, Rusia, EE.UU., y Gran Bretaña firmaron el Memorándum de Budapest. Según este documento, Ucrania renunciaba a la producción y a la tenencia de su arsenal nuclear. Tampoco podría ser parte de ningún bloque militar. Es decir, después

de dejar de existir el Pacto de Varsovia, Ucrania no podía aspirar a formar parte de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En los años 2004 y 2014 en Ucrania tuvieron lugar las llamadas revoluciones de colores: la Revolución Naranja del año 2004 y la revolución de Maidán o Euromaidán del 2014, promovida y apoyada por Estados Unidos, y que tenía como objetivo la alineación de Ucrania con Occidente, en oposición a Rusia, a pesar de compartir un amplio conjunto de rasgos identitarios, étnicos, históricos, culturales y geográficos comunes.

En marzo de 2014 tuvo lugar la reunificación de Crimea a Rusia, mediante referendo popular<sup>2</sup> efectuado en la propia península, donde la mayoría de la población votó por unirse a Rusia. Por otra parte, durante las protestas prorrusas en Donbáss en el mes de abril de 2014, se proclamaron las Repúblicas Populares de Donetsk y Lugansk que eran los centros económicos y administrativos más importantes de la región. Pronto, se llevaron a cabo los plebiscitos que terminaron con declarar la autodeterminación de ambas repúblicas.

Las autoridades de estas dos nuevas repúblicas autoproclamadas declararon la soberanía, y expresaron el interés de formar parte de Rusia, así como el deseo de unirse en una entidad bajo el nombre de Novorossiya (Nueva Rusia). Las autoridades ucranianas, EE.UU., y la UE consideraron este referéndum como ilegítimo.

Este fue el inicio de un conflicto armado en el este de Ucrania, que continúa hasta el día de hoy, ampliado luego de febrero de 2022, con el inicio de la Operación Militar Especial por Rusia para defender la integridad de las repúblicas populares de Donetsk y Lugansk, previamente reconocidas por Moscú como estados soberanos. Según el Ministerio de Defensa de Rusia, los ataques militares no están dirigidos contra instalaciones civiles, sino que buscan inutilizar la infraestructura bélica, la desmilitarización y la desnazificación de Ucrania.

Este conflicto se expresa como una guerra híbrida<sup>3</sup> cuyo núcleo es el Donbáss. Allí se enfrentan las fuerzas de las autoproclamadas repúblicas populares separatistas de Donetsk y Lugansk, apoyadas por Moscú, contra las fuerzas pro occidentales del Estado ucraniano apoyadas por la OTAN (especialmente por EE.UU. y el Reino Unido).

Entre los años 2014 y hasta el presente, se han implementado contra Rusia un amplio grupo de sanciones económicas y políticas por parte de Occidente. Los resultados de las mismas no fueron los esperados por sus promotores. Si bien causaron un impacto negativo en el país eslavo, también implicaron pérdidas de miles de millones de USD para los países sancionadores, en particular, para los miembros de la Unión Europea.

El 24 de febrero de 2022 el mundo fue testigo del inicio de la denominada por el gobierno ruso, “Operación Militar Especial” en Ucrania. Los objetivos de la misma declarados por el Kremlin fueron, en primer lugar, salvar del genocidio al que estaban expuestos los pueblos de origen ruso, o ruso parlantes, de las regiones independentistas de la parte suroriental de Ucrania (Espinoza, 2023). En segundo lugar, la desmilitarización del ejército ucraniano y la desnazificación de ese país.

Por su parte, el Kremlin ha reiterado en múltiples ocasiones que Rusia no supone una amenaza para nadie. Ha desarrollado acciones diplomáticas permanentes con diferentes presidentes y representantes europeos, así como conversaciones virtuales con el presidente de EE.UU.

En correspondencia con lo expuesto, el presente artículo se propone analizar la repercusión de las sanciones occidentales contra Rusia en las relaciones cubano-rusas en el contexto del actual conflicto en Ucrania.

El marco temporal del presente trabajo se sitúa entre los años 2014-2023. Se parte del momento en que tiene lugar la reincorporación de la península de

Crimea a Rusia en el 2014 y el inicio de las acciones armadas en febrero de 2022, en relación con hechos como la acogida, en La Habana, de un importante foro de negocios entre Cuba y Rusia en mayo de 2023. Además de la posterior participación de nuestro país en el Foro Económico Internacional de San Petersburgo, en junio de 2023, donde se definieron acciones concretas de cooperación bilateral.

## DESARROLLO

El intento estadounidense por extender y mantener su hegemonía en el ámbito de la Unión Europea (UE) y la OTAN, el lograr ventajas económicas mediante el desarrollo del Complejo Militar Industrial y comerciales con la venta, fundamentalmente, de gas a Europa, unido al afán de aislar a Rusia y a China, posibilitó que Estados Unidos haya estimulado y se aprovechara de la expansión de la OTAN hacia las fronteras cercanas a Rusia, para promover la idea dentro de la Unión Europea y la organización trasatlántica de que Ucrania podía ser para Rusia, lo que en América Latina representa Colombia para Venezuela; al servicio de Estados Unidos, un portaaviones para cercar y aislar al inmenso país eslavo desde todos los ámbitos.

En ese intento, apoyaron el golpe de estado al presidente Yanukovich en el 2014. La presencia de la subsecretaria de estado de Estados Unidos, Victoria Nuland, en Kiev, unido al injerencismo abierto de la embajada estadounidense en el apoyo a los grupos económicos ucranianos pro occidentales, representó no solo un cambio de la situación de intercambio y cooperación entre Rusia y Ucrania, sino también un peligro mayor para Rusia que se vio obligada a adoptar nuevas medidas en los órdenes, político, económico, militar, desarrollar nuevas tácticas en su doctrina de Seguridad y Defensa, para, no solo frenar el intento de la cercanía de las fuerzas de la OTAN y de los efectivos militares estadounidenses a las fronteras rusas, sino también para garantizar sus intereses nacionales, en pos de contener la amenaza belicista (Espinoza Bejerano,2023).

La manipulación de Ucrania en contra de Rusia y su enfrentamiento militar tiene como objetivo alcanzar la derrota estratégica de Moscú con una guerra de desgaste (a lo que se suman hasta enero de 2024 más de 18 000 sanciones económicas según fuentes oficiales de la cancillería rusa, dirigidas a acabar con la base productiva del gigante euroasiático), en una confrontación en la que Occidente no ha dejado de buscar pretextos para prolongarlo a cualquier precio. Cerca de 300 000 millones de dólares de las reservas rusas se han congelado debido a las sanciones. Estas, unido a las consecuencias propias de un conflicto bélico en el centro mismo de Europa,

**Fig. No.1. Sanciones de la UE contra Rusia por sectores**



■ Fuente: tomado de <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine/>.

ha impactado muy seriamente en la economía mundial, potenciando los efectos de la COVID 19 y ampliando las consecuencias de una crisis mundial de enormes proporciones. Liderando la aplicación de sanciones impuestas están Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Australia, Japón y la UE. Del total, la mayor parte están dirigidas a empresas, mientras 2 090 están dirigidas a empresas y agencias gubernamentales (Regueiro, 2022) (ver Fig. No. 1).

Hasta enero de 2024, la UE ha adoptado un total de 11 paquetes de sanciones contra Rusia. Estas medidas se pueden categorizar de la siguiente forma:

-Sanciones individuales y personales a cargos importantes: Comenzaron por la congelación de activos de Putin y Lavrov y medidas restrictivas contra miembros del Consejo de Seguridad Nacional de Rusia y de la Duma. La lista ha sido ampliada con otros criterios de inclusión y su aplicación prorrogada hasta diciembre de 2023.

Entre las principales sanciones individuales se encuentran las restricciones de viaje y la inmovilización de activos. Hasta diciembre de 2023 la lista estaba compuesta por 1 612 personas y 331 entidades. (Ver Fig. No. 2)

-Sanciones económicas: se han prorrogado notablemente a partir de febrero de 2022. En febrero de 2023 se establece que el límite máximo del precio del barril de petróleo sea 60 USD. (Ver Fig. No. 3)

- Sanciones a los medios de comunicación rusos. (ver Fig. No. 4)

Militar, de seguridad e inteligencia: Entrenamiento de tropas, asistencia técnica militar, provisión de armamento y municiones de muy diverso tipo, financiación del ejército (27 000 millones de euros en ayuda militar hasta la fecha), asistencia de inteligencia, tanto por Estados Unidos como por la Unión Europea, destacando Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Polonia, y otros países europeos.

**Fig. No. 2. Sanciones de la UE contra Rusia contra personas y entidades.**



Fuente: tomado de <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine/> ).

**Fig. No.3. Sanciones en el ámbito económico de la UE contra Rusia, restricciones comerciales**



Fuente: tomado de <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine/> ).

**Fig.No.4. Sanciones de la UE contra Rusia a medios de comunicación**

Fuente: tomado de <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine/> ).

- La reconstrucción del país postguerra: la UE se compromete a facilitar apoyo para la reconstrucción de una Ucrania democrática mediante la creación de un Fondo Fiduciario de Solidaridad con Ucrania.
  - La integración de Ucrania en la UE: La UE y sus Estados miembros se mantienen unidos en su apoyo inquebrantable a Ucrania. En diciembre de 2023, los dirigentes de la UE decidieron iniciar las negociaciones de adhesión con Ucrania.
  - Protección a los refugiados: Desde el inicio de la OME y hasta enero de 2024, la UE y sus Estados miembros han puesto a disposición de Ucrania más de 82 000 millones de euros en apoyo al país y a su población:
  - Más de 31 000 millones de euros en ayuda financiera, presupuestaria y humanitaria,
  - 17 000 millones de euros en ayuda a refugiados en la UE,
  - 9 450 millones de euros en subvenciones, préstamos y garantías aportados por los Estados miembros de la UE.
  - Entre 2022 y 2023 la UE movilizó 5 600 millones de euros en el marco del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, con el objetivo de reforzar las capacidades y la resiliencia de las fuerzas armadas ucranianas y proteger a la población civil de la agresión militar en curso.
- Se suma a esta batería de sanciones, la prohibición de diamantes rusos, que entraría en vigor a partir de enero de 2024 como parte de un nuevo paquete de sanciones (el duodécimo), con el objetivo de prevenir la evasión de las sanciones existentes. Asimismo, esta propuesta introduce requisitos de

informes más estrictos para evitar la venta de petróleo ruso adquirido en violación de las sanciones existentes con recibos falsificados.

Cabe señalar que aún no es una decisión final de la UE y que hay expertos que sostienen que puede frustrarse en el camino, pues Hungría y Eslovaquia se oponen firmemente a su aprobación, en relación con el actual conflicto armado en Ucrania. Estas medidas restrictivas económicas e individuales buscan ante todo evitar la elusión de sanciones por parte de Rusia y están destinadas a reforzar las ya vigentes de la UE.

### Reacción rusa a los diversos paquetes de sanciones de EE.UU. y la Unión Europea (2014- 2023)

Ante la imposición de sanciones desde 2014, como primera decisión Rusia optó por la implementación de contramedidas. Para ello estableció que el pago del suministro del gas (y posteriormente otros productos) para los países considerados como hostiles, tenía que hacerse en rublos<sup>4</sup>, lo que elevó la demanda de esta moneda, e incrementó su valor frente al dólar.

Por consiguiente, al iniciarse la OME la moneda rusa se devaluó frente al dólar, con una cotización superior a 160 rublos por dólar. Para enero de 2023 esa tasa descendió a alrededor de 69 rublos por dólar, una posición cercana a la existente antes de que estallara el conflicto bélico<sup>5</sup>.

En adición, Rusia aprobó un embargo que prohibió la importación de productos alimentarios de los países que habían sancionado al país. Por tanto, la FR se vio obligada a desarrollar su producción interior o importar alimentos desde otros mercados.

El embargo afectó a los exportadores europeos, pero también causó escasez de alimentos y un aumento de los precios generalizado. Aunque las empresas rusas aumentaron su producción para el mercado interno, al haber menos competencia, los precios de los productos importados aumentaron.

La exclusión de un gran número de instituciones bancarias rusas del sistema SWIFT de mensajería financiera, si bien crearía trastornos a corto plazo, como contramedida ya desde el 2014, se creó un sistema alternativo denominado “Sistema de Transferencia de Mensajes Financieros” conocido por sus siglas en ruso como SPFS. Por su parte, en 2016 China creó el “China International Payments System” conocido por CIPS por sus siglas en inglés. Todos estos sistemas alternativos se inscribieron en una política para eliminar el USD de las transacciones internacionales por los riesgos que las mismas suponían.

Las sanciones junto con la caída internacional del precio del petróleo en 2014, contribuyó a disminuir los principales indicadores económicos rusos. La demanda interna cayó a la mitad, las importaciones se desplomaron, los índices de las transacciones comerciales decrecieron, la inflación creció, el PIB alcanzó crecimientos negativos y el valor del rublo se devaluó (cerca del 60% con respecto al dólar) debido al limitado acceso a mercados internacionales, al incremento de la fuga de capitales y de la deuda externa.

En este contexto y con el fin de hacer estable el sistema financiero y el funcionamiento macroeconómico del país, la dirección de la FR tomó una serie de medidas. Entre ellas, sobresale la introducción de un plan anticrisis, el cual contemplaba el uso de las reservas federales para animar sectores claves de la producción nacional, algo que fue efectivo para evitar el colapso de la economía rusa debido a que logró potenciar la sustitución de importaciones para así reemplazar los productos industriales procedentes de Occidente. Asimismo, en junio de 2015, se puso en práctica la Ley de Política Industrial, la cual buscaba crear una industria competitiva.

La desfavorable evolución del rublo a partir de 2014 mayoritariamente por el precio del petróleo, indicó una casi inapreciable efectividad de las sanciones. La evolución del rublo en 2022 apunta a una conclusión similar. Por tanto, pese a que el rublo se

devaluara aproximadamente en un 60%<sup>6</sup> desde el inicio de la guerra, la actuación del Banco Central de Rusia ha permitido revertir el efecto. Las medidas que ha tomado el Banco Central Ruso son la subida de tipos de interés hasta el 20% para controlar los riesgos inflacionarios, la inversión en activos rusos y la demanda a las empresas exportadoras a cambiar parte de sus ingresos a rublos entre otras (Banco Central de Rusia, 2022).

De igual modo, se enfrentaron exitosamente las presiones del gobierno de Barack Obama para que la India rompiera las favorables relaciones económicas<sup>7</sup> y militares que mantenía con Rusia, frente a la cual el gobierno ruso, entre otras medidas, priorizó las demandas energéticas de ese país, al ofrecer la ampliación de una nueva central electronuclear y la participación india en los yacimientos de petróleo en el Ártico ruso<sup>8</sup>.

No obstante, en el proceso de enfrentamiento de las dificultades que debió asumir el país después del 2014, atención especial merece el significativo acercamiento de Rusia a China en los últimos años, donde se observa cómo estos vínculos bilaterales se fortalecieron particularmente a partir del año 2001 al constituirse la Organización de Cooperación de Shanghái<sup>9</sup> (OCS) integrada inicialmente por China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán y Tayikistán.

A lo largo del año 2022 de manera periódica y sistemática el presidente ruso celebró reuniones con representantes de sectores prioritarios de la economía y foros de los que derivaron de una manera expedita leyes, enmiendas de leyes, órdenes ejecutivas, resoluciones decretos, instrucciones, recomendaciones e incluso reflexiones.

La minuciosidad y detalles de cada una de las decisiones tomadas evidencian que el gobierno ruso había anticipado el rumbo que en el ámbito económico tomarían las sanciones y tenía prevista la respuesta para implementar las contramedidas en el momento preciso. En el transcurso de un año de

la OME (febrero 2022-febrero 2023) fueron implementadas más de setenta órdenes ejecutivas, resoluciones y decretos y fueron firmadas cerca de treinta leyes y enmiendas legislativas para ajustar el funcionamiento de la economía rusa a las nuevas condiciones determinadas por la guerra, la incorporación de nuevos territorios a la Federación Rusa y a las sanciones.

Las medidas implementadas han estado dirigidas a: prevenir la interrupción de las cadenas de suministros tanto de bienes esenciales como no esenciales para la población rusa, con énfasis en garantizar los alimentos y los medicamentos; proteger los ingresos de los ciudadanos a través del ajuste de las pensiones; incremento del salario mínimo, protección a los que sus ingresos se vieron afectados por el conflicto, proteger de actos que enajenaran los activos, recursos estratégicos y financieros (protección de propiedad).

Igualmente se flexibilizan normas presupuestarias y fiscales vigentes para mantener y ampliar la actividad productiva, sustituir importaciones, estimular la actividad científica y de innovación; desarrollar un programa de viviendas y desarrollo de la infraestructura; beneficiar prioritariamente con recursos escasos a sus socios euroasiáticos; garantizar equilibrios macroeconómicos con foco en la inflación y detener la caída del rublo; garantizar la ciberseguridad y protección de la información sensible restringiendo el uso de software extranjeros, entre otros objetivos.

Por otra parte, se enfatizó el compromiso con el desarrollo social y económico tanto de regiones postergadas de la Federación como de los nuevos territorios que se incorporan a ella. La máxima dirigencia rusa instruyó a las diferentes instancias del gobierno, al Banco de Rusia y a las autoridades ejecutivas regionales tener en cuenta los principios de apertura, justicia social, desarrollo de una infraestructura de avanzada, libertad a la iniciativa privada, estabilidad macroeconómica a largo plazo, soberanía económica y tecnológica al momento de

redactar sus documentos estratégicos y aplicar sus políticas económicas.

La compleja y delicada situación de Rusia en el marco de crecientes sanciones desde 2014, incrementadas tras la OME plantea a ese país profundizar los lazos y acelerar la integración con la UEEA y como plataforma para una proyección internacional más amplia.

Un área importante que proyectará a Rusia en el sistema internacional a través de la UEEA como un generador de estándares está relacionada con su propósito de incorporar a los países miembros al sistema de mensajería financiera del Banco de Rusia (alternativo al sistema SWIFT) y utilizar el pago en monedas nacionales. En esencia, la UEEA es una plataforma cuya importancia para Rusia se ha redimensionado tras la OME, dándole un soporte económico a un proyecto geopolítico que aporta masa crítica a una agrupación no alineada con Occidente.

En el año 2022 se produjo un importante viraje en las relaciones comerciales rusas, más allá del fortalecimiento de las existentes con la India y China (socios BRICS). Se incrementaron las relaciones con los Emiratos Árabes Unidos cuyas importaciones desde Rusia crecieron un 71% y las importaciones rusas desde el país árabe lo hicieron en 6%; las importaciones de Arabia Saudita provenientes del complejo agroindustrial ruso crecieron casi un 50% y se han planteado coordinar actuación en el marco de la OPEP; Irán se afirmó como suministrador de autos al mercado ruso; el intercambio con Egipto creció en 6 mil millones de dólares y con Armenia aumentó un 73%; en octubre de 2022 Rusia se convierte en el primer suministrador de petróleo a Türkiye. China, Türkiye y la India han mostrado interés en el mercado minorista ruso (Varios, 2022).

A casi dos años de iniciada la OME, la economía rusa se ha robustecido con las exportaciones de petróleo y diamantes, sus fábricas militares funcionan a pleno rendimiento y muchos bancos rusos todavía pueden acceder al sistema financiero internacional.

La OME en el ámbito de las relaciones económicas internacionales, ha acelerado la conformación de una suerte de alineamiento no occidental que apuntalan la relación de Rusia con China, la India, la UEEA y los BRICS, entre los cuales se desarrollan relaciones por fuera de las normas de Occidente, en las que destacan la tendencia a la desdolarización, a la utilización de sistemas de financiamientos paralelos, a promover la inversión entre ellos construyendo gradualmente soberanías en diversos ámbitos (Rodríguez D. J., 2023).

### Estado actual de las relaciones cubano-rusas

Los vínculos con Rusia están presentes en casi todas las esferas del desarrollo de la nación cubana. Rusia es un actor esencial en el Plan de Desarrollo Económico y Social de Cuba hasta el 2030 y los intercambios políticos, diplomáticos, económicos, sociales, académicos y humanitarios forman parte de la dinámica habitual de su desarrollo.

La asociación estratégica entre Cuba y Rusia (denominación empleada por las autoridades rusas) constituye una prioridad en la política exterior de Rusia, lo que se ha venido confirmando reiteradamente en los encuentros al más alto nivel. Especial atención se le concede al desarrollo de los nexos comerciales y a su impulso hasta el nivel del diálogo político entre ambos países.

En el trasfondo de la turbulencia global, ambos países mantienen una postura estable que se basa en la cooperación justa y en igualdad de derecho entre todas las naciones.

Según datos aportados por la Oficina de Estadística e Información de Cuba (ONEI) que todavía no ha publicado los datos correspondientes a 2022, entre 2016-2021, Rusia se encontraba en el cuarto lugar de la tabla de los 10 principales socios comerciales. (Ver Figura No.5)

**Fig. No.5 Principales socios comerciales de Cuba**

**Importaciones, principales socios (miles de USD)**

	País	2016	2017	2018	2019	2020	2021	PROMEDIO
1	Venezuela	1,582,601	1,838,583	2,641,778	1,770,608	1,062,114	1,245,860	1,690,257
2	China	2,328,160	1,659,428	1,544,405	1,228,468	963,339	972,057	1,449,310
3	España	1,133,902	1,101,869	1,210,222	1,115,500	843,640	841,881	1,041,169
4	Rusia	191,168	414,054	440,416	528,426	320,189	627,961	420,369
5	México	422,389	446,033	513,265	450,837	323,803	361,362	419,615
6	Italia	413,820	388,304	395,454	390,122	285,925	446,081	386,618
7	Argentina	421,061	255,045	312,050	349,855	403,917	461,593	367,253
8	Brasil	441,121	423,682	447,886	337,670	261,614	228,244	356,703
9	Alemania	330,854	305,346	352,183	293,940	258,612	195,489	289,404
10	EE.UU.	261,798	306,602	271,281	308,310	196,150	370,986	285,855



Fuente: <https://www.google.com/amp/s/oncubanews.com/opinion/el-comercio-demercancias-de-cuba-en-la-nueva-guerra-fria/%3famp>

Según el portal de Exportaciones de Rusia<sup>10</sup>, los proyectos de cooperación ruso-cubana que actualmente se están desarrollando o están en trámite son:

- Producción de petróleo y recuperación mejorada de petróleo en el campo Boca de Jaruco (Zarubezhneft).
- Suministro a Cuba de locomotoras diésel, vagones de carga y otros equipos ferroviarios, y

creación de empresas mixtas para reparar y ensamblar vagones de carga y renovar el parque de locomotoras (JSC Sinara - Transport Machines).

- Estudio conjunto del potencial de hidrocarburos y de las perspectivas del bloque 37 frente a la costa de Cuba (JSC Zarubezhneft, JSC Rosneft).

- Estudio de recuperación mejorada de petróleo en campos maduros (Rosneft).
- Formación de especialistas cubanos en el ámbito de las tecnologías del petróleo, el gas y la química en la Universidad Estatal Rusa de Petróleo y Gas Gubkin (Rosneft proporciona apoyo financiero y pasantías para los especialistas cubanos).
- Restauración de la flota de autobuses LiAZ (Grupo GAZ).
- Creación de un nodo de transporte en Cuba basado en el aeropuerto de San Antonio de los Baños (Ministerio de Industria y Comercio de Rusia, Grupo de Empresas Portal).
- Suministro de equipos de aviación a Cuba (Ilyushin Finance Co., OJSC).
- Ensayos científicos y clínicos de medicamentos cubanos, producción y comercialización de medicamentos (MBC Generium LLC).

Sin embargo, en el período comprendido entre finales de 2021 y a partir del inicio de la OME en febrero de 2022, como consecuencia de las disímiles sanciones occidentales, de conjunto con los impactos de la pandemia por Covid 19 y en algunos casos los atrasos coyunturales cubanos en los pagos para cumplir con las obligaciones contraídas con Moscú, significó para Cuba una ralentización de los compromisos rusos en el área de créditos gubernamentales mencionados anteriormente.

En el plano económico comercial, desde el inicio de la OME, entre las principales afectaciones para Cuba se encuentran el incremento de los precios de los alimentos, combustibles y fertilizantes (debido a que Rusia y Ucrania representan un 30% de las exportaciones mundiales de cereal. Rusia y Belarús representan la sexta parte de la producción mundial de fertilizantes).

Se produce además un aumento en las tarifas de los fletes y algunas perturbaciones en las cadenas

internacionales de suministro. Tiene lugar la desaceleración de la actividad económica y el comercio, así como también ocurren tensiones inflacionarias.

En adición, la expulsión del sistema SWIFT de los bancos rusos repercutió de manera desfavorable para los bancos cubanos. Las operaciones que realiza Cuba a través de bancos rusos se vieron afectadas.

Como consecuencia del inicio de la OME en 2022, se detuvieron las relaciones entre Ucrania y Cuba en la esfera comercial y económica cuya base legal es el “Acuerdo entre el Gabinete de ministros de Ucrania y el Gobierno de la República de Cuba sobre cooperación comercial y económica”. Las principales áreas de cooperación con Ucrania que se vieron paralizadas fueron la aviación, la ingeniería mecánica, la metalurgia, la alimentación y la energía.

En el sector turístico, al ser Rusia un importante emisor de turismo a la isla del Caribe, el inicio de la OME implicó para Cuba la suspensión del flujo de turistas de ese país debido a la cancelación temporal de los vuelos por parte de las aerolíneas rusas Aeroflot y Azur Air. Esto trajo como consecuencia pérdidas de mercados e ingresos de divisas para la economía del país, que se recuperaba paulatinamente de los efectos de la pandemia por Covid 19.

En este contexto, y teniendo en cuenta la importancia y actualidad del tema a desarrollar, sobresale desde el punto de vista político la visita a Moscú, en noviembre de 2022 del Presidente de la República, Miguel Díaz-Canel, las visitas oficiales a La Habana, en el mes de abril del 2023, del canciller ruso Serguéi Lavrov y del Presidente de la Duma Estatal, Viacheslav Volodin, así como en junio de 2023, la del primer ministro de Cuba, Manuel Marrero.

En correspondencia con lo establecido en el nuevo concepto de política exterior rusa aprobado el 31 de marzo del 2023 por Decreto 229 del presidente de la Federación de Rusia, la FR tiene la intención de desarrollar las relaciones de manera pragmática,

desideologizada y mutuamente beneficiosa. En el caso específico de Cuba, Moscú pretende fortalecer la amistad, la comprensión mutua y profundizar las asociaciones multifacéticas de beneficio mutuo con la República de Cuba.

Las consultas políticas inter cancillerías entre Cuba y Rusia son el mecanismo fundamental en el cual se desarrolla el diálogo político y la cooperación en los asuntos actuales de la agenda internacional, regional y bilateral. La amplitud de temas que se tratan, en los diferentes encuentros dentro del marco de las consultas políticas, son una firme expresión del excelente estado de las relaciones bilaterales entre ambos países.

Las relaciones interparlamentarias también contribuyen al fortalecimiento de los vínculos políticos entre ambas naciones. Existe un amplio intercambio de visitas, un diálogo político franco y transparente, así como la mutua participación en eventos sobre el parlamentarismo, desarrollados en ambos países.

En el sector económico-comercial fueron diversas las visitas a La Habana de representantes de ambos países en esas esferas, destacando por la parte rusa la de Boris Titov, Presidente del Consejo empresarial cubano-ruso, nombrado especialmente por Putin para ese cargo; la del director ejecutivo de la petrolera rusa Rosneft, Igor Sechin; la del asesor económico del mandatario ruso, Maxim Oreshkin y la realización de la Comisión Intergubernamental cubano-rusa para la colaboración económico-comercial y científico-técnica, que co-presidió por la parte rusa, el vicepresidente del gobierno, Dmitri Chernyshenko. Además de la posterior participación de nuestro país en el Foro Económico Internacional de San Petersburgo, en junio de 2023, donde se definieron acciones concretas de cooperación bilateral.

Las relaciones cubano-rusas son asimétricas, pero no por ello dejan de estar basadas en el respeto, el diálogo y la negociación buscando el entendimiento. Las relaciones de Cuba y Rusia son referenciales y un ejemplo para el mundo entero de los vínculos

entre una gran potencia y una pequeña isla, donde priman nexos de pueblos y de amistad, con lazos imposibles de destruir (ACN, 2019).

En las complejas condiciones económicas de hoy, Rusia continúa apoyando a Cuba y brindándole ayuda humanitaria. El 15 de febrero de 2023 tuvo lugar en el puerto de La Habana la ceremonia de entrega oficial de una partida de 25 000 toneladas de trigo trasladadas a la isla en calidad de ayuda humanitaria por disposición del gobierno de la FR a través de la Entidad Estatal Federal Presupuestada “Agencia EmerCom”.

Por la parte cubana asistieron Ana Teresita González, viceministra primera del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera; José Francisco Aguiar, viceministro de la Industria Alimentaria, y directivos de otros ministerios e instituciones. El acontecimiento alcanzó notable interés en los espacios informativos y fue ampliamente difundido por los medios cubanos, rusos y extranjeros.

En correspondencia con lo estipulado en el nuevo concepto de política exterior de la FR y la idea del presidente Putin de llevar el comercio y la cooperación económica al mismo nivel en que se encuentran los vínculos políticos y diplomáticos entre La Habana y Moscú, se puede afirmar que se ha viabilizado un escenario favorable para el fortalecimiento de las relaciones cubano-rusas.

El 1ro. de marzo de 2023 visitó a La Habana Nikolái Pátrushev, secretario del Consejo de Seguridad de la Federación de Rusia. Fue recibido por el General de Ejército Raúl Castro Ruz y Miguel Díaz-Canel Bermúdez, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y presidente de la República. Se celebraron las consultas ruso-cubanas en materia de seguridad con el general de división Lázaro Álvarez Casas, ministro del Interior de la República de Cuba.

Fueron examinados en detalle temas de la cooperación bilateral relacionados con las líneas de los

servicios especiales, los órganos de justicia, los órganos encargados de la protección del orden y la legalidad, la seguridad informativa, y en el campo de la liquidación de las consecuencias de desastres de carácter natural o técnico. Las partes intercambiaron opiniones en lo referente a la estabilidad global y regional.

El día 29 de abril de 2023 realizó una visita oficial a Cuba Vyasheslav Volodin, presidente de la Duma Estatal de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia. El distinguido visitante fue recibido por Miguel Díaz-Canel Bermúdez, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y presidente de la República.

Constituyó uno de los acontecimientos centrales de la visita la primera sesión de la Comisión para la Colaboración de la Duma Estatal y la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba. Las partes examinaron aspectos del marco legislativo en esferas como finanzas e inversiones, energía, educación, agricultura y turismo.

En el contexto de la gira por América Latina y el Caribe arribó a La Habana el 19 de abril de 2023 en visita oficial Serguéi Lavrov, ministro de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia. El jefe de la diplomacia rusa fue recibido por Miguel Díaz-Canel Bermúdez, presidente de la República, y el líder de la Revolución Cubana, Raúl Castro Ruz.

Lavrov se entrevistó también con Bruno Rodríguez Parrilla, ministro de Relaciones Exteriores cubano. Durante las conversaciones, que transcurrieron en la tradicional atmósfera de amistad y confianza que caracteriza las relaciones entre ambos países, los cancilleres sostuvieron un profundo intercambio de opiniones sobre la interacción política, comercial, económica, financiera e inversionista, así como en la esfera cultural y humanitaria.

Fueron examinadas en detalle las vías para mejorar la estrecha coordinación de ambos países en el ámbito internacional. Asimismo, se corroboró el interés

de las partes en pro de consolidar por todos los medios la asociación estratégica ruso-cubana.

Se reafirmó el enfoque inalterable por ambas partes respecto a la inadmisibilidad categórica de restricciones unilaterales a despecho de la Carta de las Naciones Unidas. Además, se señaló el empeño por avanzar conjuntamente en la delineación de un mundo multipolar y pluricéntrico, basado en la verdadera igualdad de derechos de los estados, el respeto a los intereses de cada cual, los principios y las normas del Derecho Internacional.

Del 2 al 5 de mayo de 2023 permaneció de visita en Cuba Maxim Oreshkin, asesor del presidente de la Federación de Rusia. Durante el encuentro que sostuvo con Miguel Díaz-Canel Bermúdez, las partes confirmaron su intención de elevar los nexos económicos, comerciales y financieros entre ambos países al mismo alto nivel que caracteriza las relaciones políticas.

La presencia de la delegación rusa en la Mayor de las Antillas, a juicio del Jefe de Estado cubano, fue muy significativa y garantizó la continuidad del intenso intercambio de visitas de alto nivel que se han venido desarrollando en los últimos meses. Durante el encuentro del distinguido visitante con el viceprimer ministro y ministro de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera Ricardo Cabrisas Ruiz fue rubricado el Memorando sobre el entendimiento mutuo para la realización de la “Iniciativa de inversión ruso-cubana”.

Oreshkin precisó las tres líneas fundamentales en las que se debe dinamizar el trabajo: la esfera de la energía, el crecimiento del flujo turístico a la isla, y el incremento de las inversiones de compañías rusas en la economía cubana. Añadió que junto a él arribaron a la isla representantes de diversas compañías con interés en invertir en áreas de la economía cubana como la industria minera, la agricultura, el turismo, la infraestructura y la energética.

Representantes de la Federación de Rusia y Cuba enfatizaron la importancia de los encuentros celebrados,

durante la visita de Oreshkin a La Habana, entre empresarios y funcionarios de ambos países, y se pronunciaron por el más estricto cumplimiento de los acuerdos alcanzados en aras de fortalecer los nexos económicos.

En el propio mes de mayo de 2023, entre los días 17 y 19 de mayo, Dmitri Chernyshenko, vicepresidente del Gobierno de Rusia, visitó La Habana para participar en la Vigésima Sesión de la Comisión Intergubernamental cubano-rusa para la Colaboración Económico-Comercial y Científico-Técnica.

El visitante ruso fue recibido por Miguel Díaz-Canel Bermúdez. El mandatario cubano expresó su agradecimiento a Rusia por la asistencia multilateral prestada y señaló que en las relaciones cubano-rusas la colaboración experimenta un nuevo y fecundo auge.

En el marco de la visita oficial del vicepresidente del Gobierno de Rusia, se efectuó en La Habana la sesión plenaria del Fórum de Negocios Rusia-Cuba celebrado en el marco de la XX Sesión de la Comisión Intergubernamental cubano-rusa para la Colaboración Económico-Comercial y Científico-Técnica.

El fórum se enfocó en fortalecer el vínculo entre los círculos empresariales de ambas naciones. En el mismo se ratificó que desde marzo del 2023 se habían comenzado a aceptar las tarjetas bancarias Mir en cajeros automáticos cubanos y se dio a conocer que Rusia está coordinando el formato de trabajo de los bancos rusos en Cuba y la transición hacia los pagos de proyectos en rublos. La implementación del sistema Mir contribuirá al incremento del turismo ruso en Cuba, con ingresos potenciales de servicios en hotelería, transporte y gastronomía.

El vicepresidente del Gobierno ruso comunicó durante el encuentro que Moscú planea aumentar el número de vuelos directos a Cuba a finales de mayo, señalando que este 2023, por primera vez, se lanzaron programas turísticos durante todo el año en la isla.

En cuanto al sector de transporte y logística, se están formando rutas convenientes para el transporte marítimo de carga. También se instalará en La Habana una casa de comercio rusa, que proporcionará productos de alta calidad a los ciudadanos cubanos.

Los proyectos conjuntos en el sector energético son de importancia estratégica, puesto que están orientados a fortalecer la seguridad energética de la isla. En tal sentido se acordó en el Fórum de Negocios Rusia-Cuba que se retomarían los proyectos de inversión y créditos gubernamentales rusos que se habían ralentizado producto del impacto de la pandemia por Covid 19 y las sanciones occidentales contra Moscú.

Según el alto funcionario, la parte rusa y la cubana han logrado acordar las principales directrices para el desarrollo de la cooperación comercial, económica, científica y técnica hasta 2030. Además, Chernyshenko destacó que entre Moscú y La Habana se está cooperando activamente en el campo de la educación y la ciencia.

Participaron el Comisionado por la Presidencia de Rusia para la Protección de los Derechos del Empresariado Boris Titov, presidente de la Parte rusa del Consejo Empresarial Rusia-Cuba, y Rafael Pérez, presidente de la Parte cubana del referido Consejo y director de la Empresa “Energoinport”.

En el marco del evento fueron suscritos 10 convenios de colaboración. Asimismo, se llevó a cabo la presentación del torneo combinado físico-digital “Los juegos del futuro” que se llevó a cabo en 2024 en Kazán. El presidente cubano elogió la singularidad del evento, su magnitud y aceptó la invitación para que compitan equipos cubanos.

El vicepresidente del Gobierno ruso Chernyshenko y el ministro de comercio exterior e inversión extranjera Ricardo Cabrisas Ruiz inauguraron la Acería Eléctrica del Combinado Metalúrgico Antillana de Acero “José Martí” construida con financiamiento y equipamiento rusos.

En adición, Chernyshenko visitó la Universidad de La Habana, donde compartió con los estudiantes de lengua rusa de la cátedra Alexander Pushkin de la Facultad de Lenguas Extranjeras y los que participaron en el proceso selectivo de la Olimpiada Internacional de Seguridad Financiera, cuya final tuvo lugar en Sochi.

Como punto culminante de su agenda de trabajo en La Habana, el vicepresidente del gobierno de Rusia, acompañado por Andréi Korneev, viceministro de Educación de la Federación de Rusia, asistió a la ceremonia de inauguración del Gabinete para el Aprendizaje de la Lengua Rusa ubicado en áreas de la Iglesia Ortodoxa Rusa de Nuestra Señora de Kazán en La Habana Vieja.

El centro inaugurado por el Instituto Pedagógico Estatal Glazov, que lleva el nombre de V.G. Korolenko cuenta con una amplia aula, una pizarra interactiva, un casco de realidad virtual, libros de texto y ficción en ruso y comenzó las clases de idioma ruso de manera gratuita a partir de septiembre del 2023.

Hasta el momento las perspectivas de desarrollo de relaciones cubano-rusas son alentadoras, pues existe una voluntad política firme por ambas partes de continuar cooperando en todas las áreas de interés mutuo.

Lo anterior fue reafirmado en la visita oficial a Rusia del 6 al 17 de junio del 2023 que realizara el primer ministro cubano, Manuel Marrero Cruz. Esta fue positiva y contribuyó de manera significativa a continuar al desarrollo los vínculos de amistad y cooperación con la Federación de Rusia. En esos días se avanzó en la concreción e instrumentación de los acuerdos alcanzados hasta el momento.

Igualmente, el encuentro fue oportuno para impulsar la ejecución de los casi 30 acuerdos suscritos en el marco de la XX Sesión de la Comisión Intergubernamental para la colaboración económico-comercial y científico-técnica entre las dos naciones, acontecida en mayo pasado en La Habana, con la

presencia de Dmitri N. Chernyshenko, vicepresidente del Gobierno de la Federación de Rusia.

Al participar, por vez primera de forma presencial, en diversos eventos de la Unión Económica Euroasiática (UEEA), realizados en la ciudad de Sochi, como el Consejo Intergubernamental Euroasiático, el III Congreso Euroasiático y la exposición “Eurasia es nuestra casa”, la Mayor de las Antillas, como Estado observador, avanzó en conocer las ventajas que brinda la Unión, como organismo integracionista, para el acceso de los productos y servicios cubanos al mercado euroasiático.

Al repasar la agenda en San Petersburgo, sobresale la participación en el Foro Económico Internacional que lleva el nombre de esta ciudad, uno de los más importantes del mundo en ese ámbito. Allí el Primer Ministro presentó las oportunidades que ofrece la economía de Cuba y explicó la estrategia cubana de desarrollo, a partir de la diversificación de socios comerciales y sectores de exportación, en pos de avanzar con nuestros propios esfuerzos.

Asimismo, destacan los encuentros sostenidos en Moscú con los principales dirigentes del país, en especial con su homólogo, Mijaíl Mishustin, quien calificó a Cuba como un socio clave en América Latina, y con el presidente, Vladímir Putin, diálogo fraternal en el que se patentizó el compromiso de continuar el apoyo mediante la cooperación económica y los proyectos de inversión con la isla.

## CONCLUSIONES

Al hacer un balance de las sanciones tomadas por Occidente contra Rusia desde el inicio del conflicto en 2014 hasta junio del presente año 2023, estas pueden calificarse de ineficaces. Esto se fundamenta en el hecho de que no solo no han sido efectivas en sus propósitos de coaccionar, limitar o estigmatizar a Rusia, sino que han tenido un efecto boomerang sobre los intereses occidentales a través de una política exterior rusa más asertiva.

En el contexto del actual conflicto en Ucrania y en aras de contrarrestar los disímiles paquetes de sanciones occidentales, la política exterior rusa se ha caracterizado por un fortalecimiento de la cooperación entre estados como respuesta lógica a la crisis actual del orden mundial.

En correspondencia con la estrategia de seguridad nacional rusa de 2021 y el nuevo concepto de política exterior de la FR aprobado en el 2023, la región de América Latina y el Caribe, donde Cuba está enclavada, para Rusia, es especialmente atractiva, desde una perspectiva geoestratégica, debido a su proximidad geográfica con Estados Unidos, su principal rival geopolítico.

Para Rusia, Cuba y la región de América Latina y el Caribe, es parte esencial de la aguda lucha geopolítica global, y es un componente esencial de su reposicionamiento en el emergente sistema internacional multipolar.

Cuba en los últimos años ha sido beneficiada con la condonación de la mayor parte de una antigua deuda con Rusia, ha recibido varios nuevos préstamos y el gigante euroasiático emprende grandes inversiones en el ámbito energético, de la industria y el transporte.

En un contexto caracterizado por la difícil situación socioeconómica que atraviesa Cuba, producto del recrudecimiento sin precedentes del bloqueo económico, financiero y comercial impuesto por EE.UU. así como debido a las consecuencias de la pandemia del COVID-19 y las catástrofes naturales, el gobierno ruso ha reiterado en disímiles ocasiones su posición invariable de apoyar a la República de Cuba mediante ayuda humanitaria a través de organizaciones internacionales.

Las relaciones cubano-rusas tienen un carácter histórico. Los contactos políticos están al más alto nivel y existe una amplia coincidencia de enfoques sobre las principales temáticas de la política internacional. Además, Rusia participa activamente en

el Plan de Desarrollo Económico y Social de Cuba hasta el 2030.

Sectores muy significativos como el energético, el turismo, la salud, el transporte, e incluso el bancario y financiero, fueron abordados en esta visita realizada en un contexto de ampliación y fortalecimiento de los vínculos con el país eslavo, en particular los económicos y comerciales.

La asociación estratégica entre Cuba y Rusia (denominación empleada por las autoridades rusas) constituye una prioridad en la política exterior de Rusia, lo que se ha venido confirmando reiteradamente en los encuentros al más alto nivel. Especial atención se le concede al desarrollo de los nexos comerciales y a su impulso hasta el nivel del diálogo político entre ambos países.

En entrevista reciente, concedida por el Embajador de la Federación de Rusia en Cuba, Víctor Koronelli, al seminario comercial, financiero y turístico cubano “Opciones” se constata que Rusia no pretende aislarse y está abierta para la cooperación internacional. Igualmente destacó que el intento occidental de sofocar la economía rusa con sanciones resultó todo un fiasco. Expresó que con la reanudación de los vuelos regulares entre Rusia y Cuba, el 1ro. de julio del 2023, se ha estimulado el crecimiento del tráfico turístico entre ambos países. Igualmente, se prevé que la cifra de turistas rusos que visitaron Cuba en 2023 pueda aumentar, debido a que para finales de diciembre 2023 y principios de enero de 2024 la compañía aérea “Rossiya” (que forma parte del grupo Aeroflot) comenzó a realizar dos vuelos semanales a La Habana. De esta forma se retomarían los vuelos directos entre las capitales de Cuba y Rusia. Además, se agregó un tercer vuelo con frecuencia semanal en la ruta Moscú-Varadero.

Por otro lado, la participación de Cuba en la Unión Económica Euroasiática, que desde el 2020 tiene estatus de observador, abre las oportunidades de acceder no solo al mercado de Rusia, sino también a los de otros estados miembros: Bielorrusia, Kazajistán, Armenia y Kirguistán.

El potencial económico de este bloque de integración regional se puso de relieve durante la visita del Primer Ministro, Manuel Marrero Cruz, en junio, quien participó en la sesión del Consejo Intergubernamental Euroasiático. Entre las esferas de cooperación más prometedoras destacan la seguridad alimentaria y energética, farmacéutica y biotecnologías, industrias, nuevos formatos logísticos para las mercancías de las partes involucradas, y muchas más.

En otro aspecto, el 27 de septiembre del 2023, el vicepresidente del Gobierno ruso, Dmitri Chernyshenko, y el viceprimer ministro y entonces ministro del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera de Cuba, Ricardo Cabrisas, firmaron un programa de cooperación comercial y económica hasta el 2030.

El documento prevé ampliar la cooperación en los ámbitos comercial, económico y científico-técnico, estimular el crecimiento del comercio e inversiones, así como estrechar los vínculos entre las comunidades empresariales, creando las condiciones para un acercamiento eficaz de las empresas de los dos países.

En este encuentro, Dmitri Chernyshenko destacó que se le presta atención prioritaria a la consideración de las cuestiones relativas a la garantía de suministros estables de petróleo, productos petrolíferos, trigo y fertilizantes, que son sumamente importantes para la parte cubana. Además, señaló que el rumbo prioritario para el desarrollo de las relaciones económicas bilaterales debería ser la creación de condiciones favorables para las inversiones rusas en la economía cubana.

En correspondencia, las empresas rusas cada año participan activamente en la Feria Internacional de La Habana FIHAV. En la 39 edición, como muestra del creciente interés de los empresarios rusos por el mercado cubano, fruto de los compromisos alcanzados en el marco de la XX Reunión de la Comisión Intergubernamental ruso-cubana en mayo del 2023, más de 20 empresas rusas que desarrollan

sus actividades en distintas esferas participaron en este evento.

Por ejemplo, una de las que participó en la Feria Internacional de La Habana Fihav-2023, y que presentó sus productos fue la casa comercial RusMarket. Esta empresa prevé la apertura de la primera tienda de productos rusos en la isla y lanzar una empresa conjunta, según informara a la agencia Ria Novosti, el director general de la compañía, Alexander Belchikov, el 11 de noviembre del 2023.

Esto se debe a que las relaciones cubano-rusas están experimentando un auge, que incluye no solo contactos intergubernamentales, sino también la participación activa del sector empresarial, que muestra gran interés en la cooperación entre los países.

Por lo tanto, le corresponde a Cuba aprovechar al máximo las posibilidades, propuestas de negocio e inversiones, incluso financiamiento. Hoy Rusia, ante la imposición de sanciones y por consiguiente enfrentar restricciones de mercados cuenta con financiamiento y recursos para ser situados en Cuba. Cuando se levanten las medidas podría cambiar el escenario, por lo que queda a Cuba aprovechar las oportunidades del mercado, ser dinámica e innovadora en la presentación de productos, mostrar flexibilidad y voluntad negociadora a la hora de solucionar problemas logísticos y, sobre todo, financieros (pagos), constituir alianzas con terceros, entre otras cuestiones.

## NOTAS

<sup>1</sup> El 3 de marzo de 1918, en la ciudad bielorrusa de Brest-Litovsk, cerca de la frontera con Polonia, el nuevo gobierno bolchevique de Rusia tuvo que suscribir, a su pesar, un tratado de paz con las llamadas "potencias centrales", Alemania, el Imperio austrohúngaro, el Imperio otomano y Bulgaria, que ponía fin a la participación de su país en la Primera Guerra Mundial. Unos meses después, con el final de la guerra, el 11

de noviembre de 1918, se firmó en París otro tratado entre las potencias vencedoras, el Tratado de Versalles. Como perdedora de la guerra, Alemania se vio obligada a renunciar a todas las posesiones que le correspondieron en marzo tras la firma del Tratado de Brest-Litovsk. Ucrania fue reconocida como país independiente y neutral en el conflicto mundial, pero se convirtió en la práctica en un satélite de Alemania. Para Rusia, supuso la pérdida de la producción ucraniana de alimentos y materias primas, un nuevo ataque alemán que causó la pronta firma de su propio tratado de paz y el reforzamiento de los movimientos nacionalistas periféricos. Lenin definió con amargura la firma del tratado como "ese abismo de derrota, desmembramiento, esclavitud y humillación", y Trotsky se vio incapaz de afrontar la humillación de firmarlo. En un clima de creciente confusión, el Petrogradskoe ekho, un periódico vespertino, informó de que los trabajadores de la fábrica de armamento de la ciudad rusa de Tula consideraron la firma como un acto de traición y afirmaron que era "destrutivo para el movimiento proletario internacional y profundamente perjudicial para los intereses de los trabajadores rusos, la revolución y la economía rusa en general". Brest-Litovsk se convertiría en el combustible que iba a incendiar aún más la confrontación entre el ejército blanco y el ejército rojo durante la guerra civil rusa, que se desarrolló entre el 6 de noviembre de 1917 y el 17 de junio de 1923. Al final, ante la posibilidad de que Alemania incumpliese los términos del tratado y pretendiera invadir Rusia, las demás potencias decidieron intervenir. La armada francesa llegó al puerto de Odessa, las tropas británicas se desplazaron a Múrmansk, mientras que los japoneses enviaron sus tropas al Lejano Oriente ruso. En una reunión del Comité Ejecutivo Central efectuada en abril Lenin afirmó: "Sí, la paz a la que hemos llegado es inestable en su máxima expresión; el respiro obtenido por nosotros se puede romper cualquier día". [https://www.ecured.cu/Tratado\\_de\\_Brest-Litovsk](https://www.ecured.cu/Tratado_de_Brest-Litovsk)

<sup>2</sup> La consulta popular consistía en dos preguntas: "¿Aboga usted por la reunificación de la península de Crimea con Rusia conforme a los derechos de la unidad administrativa de la Federación de Rusia?" y "¿Apoya usted la restitución de la Constitución de la República de Crimea de 1992 y el estatus de Crimea como parte de Ucrania?" (GRANMA, 2014). Según los datos oficiales de la Comisión Electoral Central de Crimea, la participación fue superior al 82 % y, con un 75 % de los votos escrutados, el 95,7% se había decantado por la primera opción. El referendo en Crimea transcurrió en conformidad a las normas internacionales respetando totalmente los procedimientos democráticos, afirmó el jefe de la misión internacional de observación, Mateusz Piskorski (GRANMA, 2014).

<sup>3</sup> Los medios occidentales popularizaron el concepto «guerra híbrida» en 2014 tras la intervención rusa en el este de Ucrania y la posterior anexión de la península de Crimea. Sin embargo, desde la última década del siglo XX, se mantiene abierto un intenso debate entre dos posturas conceptuales enfrentadas, alimentadas tanto por la imprecisión del término como por su empleo expansivo. Guerra híbrida: «empleo sincronizado de múltiples instrumentos de poder adaptado a las vulnerabilidades específicas de la sociedad (objetivo) a través de todo el espectro de las funciones de esta para lograr efectos sinérgicos». REICHBORN-KJENNERUD, Erik; CULLEN, Patrick, «Understanding Hybrid Warfare», MCDC Countering Hybrid Warfare Project. Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) 2017, p. 8 [ref. de 27/4/20]. Disponible en [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/64776/dar\\_mcdc\\_hybrid\\_warfare.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/64776/dar_mcdc_hybrid_warfare.pdf).

<sup>4</sup> Cabe señalar que Polonia y Bulgaria declararon que no pagarían en la moneda rusa, lo que inmediatamente llevó a que se cortara el suministro por parte de Rusia.

<sup>5</sup> Datos obtenidos de Russia Today (2022).

<sup>6</sup> Obtenido de [https://cbr.ru/statistics/macro\\_itm/svs/bop-aval](https://cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/bop-aval)

<sup>7</sup> La India produce bajo licencia de Rusia, desde fusiles de asalto Kalashnikov hasta aviones de combate MIG-29K y SU-30MKI. Ver “India y Rusia refuerzan sus lazos militares y espaciales bajo el recelo de China y Estados Unidos” diciembre 18 del 2021 [www.atalayar.com](http://www.atalayar.com)

<sup>8</sup> Ver “Rusia construye quinta unidad de mayor central nuclear de India” junio 29 de 2021 [www.prensa-latina.cu](http://www.prensa-latina.cu)

<sup>9</sup> La OCS se planteó objetivos cardinales dirigidos a garantizar la seguridad de sus integrantes. Sin ser propiamente una alianza militar, en el contexto de la OCS se produjo un acercamiento significativo en las estrategias de seguridad nacional de ambos países, que comenzó a materializarse con maniobras militares conjuntas con participación de Rusia y China.

<sup>10</sup> Véase <https://www.exportcenter.ru/spief2017/Cuba/>

4. Batalov, N. (2018). Rusia-UE: sanciones contra sanciones. DW. <https://www.dw.com/es/rusia-ue-sanciones-contra-sanciones/a-45004206>

5. Consejo de Europa. (2022). Cómo funcionan las sanciones de la UE contra Rusia. Consejo Europeo. [www.consejoeuropeo.eu](http://www.consejoeuropeo.eu)

6. CUBADEBATE (2022a) “Senado de EE.UU. aprueba 40 000 millones de dólares en ayuda para Ucrania” [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

7. CUBADEBATE (2022a) “Unión Europea aprobó el sexto paquete de sanciones antirrusas y expertos aseguran que no surten el efecto deseado” [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

8. Cubaminrex (2019). Firman Cuba y Rusia Convenio Intergubernamental en la esfera ferroviaria. Nota de prensa de la Cancillería Cubana publicada en el sitio de la Embajada de Cuba en la Federación de Rusia. <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/firman-cuba-y-rusia-conveniointergubernamental-en-la-esfera-ferroviaria>

9. Cubaminrex (2019a). Sostienen conversaciones oficiales cancilleres de Cuba y Rusia. Nota de prensa publicada por la Embajada de Cuba en la Federación de Rusia. [www.minrex.cu](http://www.minrex.cu)

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Azopardo, R. P. (2023). Dossier “Impactos de la Operación Militar Especial en el entorno económico, político y militar de Rusia. Reflejo en la situación regional e internacional”. La Habana, Cuba. [www.cipi.cu](http://www.cipi.cu)

2. ACN (2019). Díaz-Canel considera ejemplares las relaciones con Rusia. Artículo publicado por la agencia cubana en el marco de la visita del mandatario de la Isla a Moscú en noviembre de 2019. <http://www.acn.cu/cuba/38685-diazcanel-considera-ejemplar-las-relaciones-con-rusia-foto>

3. Banco Central de Rusia. (2022). Press Releases. <https://www.cbr.ru/eng/>

10. Consejo de Seguridad de la Federación Rusa. (2021). Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa. 2 de julio de 2021. Obtenido de Seguridad Nacional de Rusia: <http://scrf.gov.ru/security/docs/document133/>

11. Espinoza, B. S. (2023). La Guerra híbrida contra Rusia. Apuntes para un análisis. Seguridad, Geopolítica, y Teoría de la Guerra desde la visión rusa. Papel de EE.UU. y la OTAN en el conflicto ruso-ucraniano Dossier “El conflicto en Ucrania y las disrupciones del orden mundial” La Habana, Cuba. [www.cipi.cu](http://www.cipi.cu)

12. Gómez, D. (2022). ¿Qué son las sanciones internacionales? Obtenido de <https://elordenmundial.com/que-son-sanciones-internacionales/>

13. GRANMA. (2014). Crisis ucraniana llega a Crimea. GRANMA, ÓRGANO OFICIAL DEL COMITÉ CENTRAL, 28 de febrero de 2014. internacionales@granma.cu, Redacción Internacional.
14. GRANMA. (2014a). Crimea: rotundo sí para la anexión a Rusia. GRANMA, ÓRGANO OFICIAL DEL COMITÉ CENTRAL, 17 de marzo de 2014. internacionales@granma.cu, Redacción Internacional.
15. GRANMA. (2014b). Crimea declara formalmente su independencia de Ucrania. GRANMA ÓRGANO OFICIAL DEL COMITÉ CENTRAL, págs. internacionales@granma.cu, Redacción Internacional.
16. INTER RAO EXPORT (2019). Inter Rao Export y Energoimport firmaron un acuerdo sobre la realización del proyecto de reparación capital de 10 bloques de 100 MW en Cuba. Nota informativa de la compañía rusa. [http://iraoexport.ru/press/news/inter\\_rao\\_eksport\\_i\\_energoimport\\_podpisali\\_soglashenie\\_o\\_realizatsii\\_proekta\\_kapitalnogo\\_remonta\\_10\\_.html](http://iraoexport.ru/press/news/inter_rao_eksport_i_energoimport_podpisali_soglashenie_o_realizatsii_proekta_kapitalnogo_remonta_10_.html)
17. MID (2019). Entrevista al Embajador de Rusia en Cuba Andréi Guskov, publicada el 27 de noviembre en Rossiskaya Gazeta. <https://www.mid.ru/ru/maps/cu/assetpublisher/ZCoR8WfDPJng/content/id/3928243>
18. Padilla, M. A. (2022). EL CONFLICTO QUE NO DEBÍO EXISTIR. Dossier "Ucrania: Las claves de un conflicto en tiempos de desinformación", 6-15. La Habana, Cuba. [www.cipi.cu](http://www.cipi.cu)
19. Pérez, S. (2019). Programa Mundo 20/20. Capítulo dedicado a las relaciones entre Cuba y Rusia con el Dr. C. Nelson Roque Suástegui como invitado. Disponible en: <https://www.facebook.com/472864450175547/videos/2516772205085531/>
20. Ramírez, L. C. (2022). PERCEPCIONES SOBRE UN CONFLICTO ANUNCIADO. Dossier "Ucrania: Las claves de un conflicto en tiempos de desinformación", 30-46. La Habana, Cuba. [www.cipi.cu](http://www.cipi.cu)
21. Regueiro, L. M. (2022). Reflexiones en torno al conflicto en Ucrania: posiciones e impactos en América Latina y el Caribe. Dossier "El conflicto en Ucrania y las disrupciones del orden mundial", 58-70. La Habana, Cuba. [www.cipi.cu](http://www.cipi.cu)
22. Ria Novosti (2019). Embajador de Cuba: Moscú y la Habana no han discutido la reinstauración de la Base de Lourdes. Entrevista concedida por el Embajador de Cuba en Rusia, Gerardo Peñalver Portal a la agencia rusa de prensa Ria Novosti. Disponible en: <https://ria.ru/20190625/1555866435.html>
23. Ria Novosti (2015). Inter Rao planea construir cuatro bloques electro-energéticos en Cuba por 9 años. <https://ria.ru/20151022/1306445563.html>
24. Rodríguez, D. J. (2023). Dossier "Impactos de la Operación Militar Especial en el entorno económico, político y militar de Rusia. Reflejo en la situación regional e internacional". Consecuencias del conflicto para el entorno económico de Rusia: su impacto en la situación regional e internacional. (CIEM, Recopilador) La Habana, Cuba. [www.cipi.cu](http://www.cipi.cu)
25. Rodríguez, E.V.M. (2020) Estado actual y perspectivas de las relaciones bilaterales entre Cuba y Rusia. Revista POLÍTICA INTERNACIONAL No. 8, octubre-diciembre de 2020. ISSN 2707-733

## CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista

(por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Una aproximación a la política económica de Argentina durante la administración del presidente Alberto Fernández. Oportunidades y desafíos

*An approach to Argentina's economic policy during the administration of President Alberto Fernandez. Opportunities and Challenges*

**Lic. Náyade Caridad González González**

Licenciada en Filosofía. Maestrante en Relaciones Internacionales. Profesora del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La Habana, Cuba. ✉ [nayade27gg@gmail.com](mailto:nayade27gg@gmail.com)  [0000-0002-1304-2766](https://orcid.org/0000-0002-1304-2766).

Cómo citar (APA, séptima edición): González González, N. C. (2024). Una aproximación a la política económica de Argentina durante la administración del presidente Alberto Fernández. Oportunidades y desafíos. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 124-136. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626682>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626682>

RECIBIDO: 26 DE ABRIL DE 2024

APROBADO: 19 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Argentina destacó en el continente por la capacidad de recuperación que manifestó en materia económica, tras el arribo de la pandemia de Covid-19. Esto se expresó en el incremento a partir de 2021 de su Producto Interno Bruto (PIB), en comparación con el de 2019 y 2020, hecho que se debió, en gran medida, a las estrategias en política exterior y comercio exterior adoptadas por el presidente Alberto Fernández desde su llegada al poder. Por consiguiente, el presente artículo se dirige a caracterizar de manera sucinta la política exterior argentina durante el periodo presidencial de Alberto Fernández. Se identificarán además las principales oportunidades y desafíos que enfrentó el país suramericano en este periodo en el ámbito económico interno y externo.

Palabras claves: política exterior argentina, Alberto Fernández, oportunidades, desafíos.

**ABSTRACT** *Argentina stood out in the continent for its economic recovery capacity after the arrival of the covid-19 pandemic. This was expressed in the increase as of 2021 of its Gross Domestic Product (GDP), compared*

*to that of 2019 and 2020, a fact that was largely due to the strategies in foreign policy and foreign trade adopted by President Alberto Fernandez since his arrival to power. Therefore, this article is aimed at succinctly characterizing Argentina's foreign policy during Alberto Fernández's presidential term. It will also identify the main opportunities and challenges faced by the South American country during this period in the domestic and foreign economic spheres.*

*Keywords: Argentine foreign policy, Alberto Fernández, opportunities, challenges*

## INTRODUCCIÓN

Argentina es una de las economías más grandes de América Latina. En este sentido contó con un Producto Interno Bruto (PIB) de aproximadamente US\$ 490 mil millones en 2021, 630 mil millones en 2022 y 621 mil millones en 2023 (Statista, 2023). Se caracteriza por contar con abundantes recursos naturales en materia de energía y agricultura. En su territorio de 2,8 millones de kilómetros cuadrados, este país posee extensos terrenos de tierra fértil de gran importancia para la agricultura y la industria agrícola. También, ostenta importantes reservas de gas y litio y tiene un gran potencial en energías renovables. Es un país líder en la producción de alimentos, con industrias de gran escala en los sectores de agricultura y ganadería vacuna. Igualmente, tiene grandes oportunidades en subsectores como las manufacturas y en el sector de servicios innovadores de alta tecnología.

Argentina destacó en el continente por la rápida capacidad de recuperación de los indicadores de crecimiento económico que manifestó tras el arribo de la pandemia de Covid-19. Esta favorable situación se expresó en el incremento a partir de 2021 de su PIB, en comparación con el de 2019 y 2020, hecho que, en gran medida, se debió a las estrategias de inserción internacional y proyección económica exterior adoptadas por el presidente Alberto Fernández en ese país, desde su llegada al poder.

No obstante, el deterioro y la evolución negativa de otros indicadores económicos<sup>1</sup> como: el aumento de la inflación, del déficit fiscal y de la deuda externa, provocó el empeoramiento de varios indicado-

res sociales, como la pobreza, que a finales de 2023 alcanzó al 41,7% de la población (Boetter, Mariano, 2024).

Esta desfavorable situación condicionó, entre otros factores, la falta de apoyo popular al gobierno de Alberto Fernández; dejándolo sin posibilidades para su reelección, y contribuyó a la victoria de Javier Milei en las elecciones presidenciales del pasado 20 de noviembre<sup>2</sup>.

Sin embargo, no debe obviarse que el gobierno de Fernández enfrentó de manera satisfactoria un conjunto de procesos complejos en el exterior y a lo interno del país.

En el ámbito exterior, emprendió el proceso de negociación de la deuda externa con el FMI, mientras que, a lo interno, aplicó una política económica y social dirigida a proteger a los sectores sociales y productivos más afectados por la Covid-19; encaminó su gestión a la reestructuración de la deuda pública y a mantener la estabilidad cambiaria. Por estas razones, el PIB de Argentina creció notablemente en 2021, resultando uno de los más altos en la región.

De ahí que resulte necesario el estudio de la política exterior argentina durante el gobierno de Alberto Fernández para poder comprender el pasado, la situación actual del país suramericano, y su futuro, teniendo en cuenta, el proceso por el que atraviesa hoy, después de la toma de poder de Javier Milei.

Por ello, el presente trabajo tiene como objetivos: caracterizar la política económica interna y externa

Argentina durante el periodo presidencial de Alberto Fernández, en los años 2019-2023, así como, especialmente, identificar las principales oportunidades y desafíos que enfrentó en este período el país suramericano en materia de política y comercio exterior.

## DESARROLLO

### Apuntes sobre los rasgos que caracterizaron la política exterior argentina en el periodo 2020-2023

En su discurso inaugural de las sesiones parlamentarias, en marzo de 2020, Alberto Fernández esbozó los ejes fundamentales de lo que sería la política exterior argentina, a partir de su gestión de gobernanación. En tal sentido, estableció como eje fundamental el apoyo al multilateralismo y a la solución pacífica de las controversias, el fortalecimiento de la integración regional en el Mercosur y, a nivel global, la apertura del diálogo con potencias de América y Europa y el logro de asociaciones estratégicas integrales con China y con Rusia (Fernández, 2020).

De ahí que, la lógica de los lineamientos de su política exterior se encaminara a darle una mayor autonomía al país a través del fortalecimiento de los vínculos Sur-Sur, una diversificación de las asociaciones bilaterales, y un abandono del alineamiento acrítico con respecto a los intereses hemisféricos de Estados Unidos. Esta visión se correspondió con la asunción además de una política exterior principalmente pragmática, pero centrada su vez en un conjunto de principios:

Construimos relaciones serias con las grandes potencias y los grandes bloques, como Estados Unidos, China, Rusia, Oriente Medio y la Unión Europea. Dejamos atrás la política de sumisión. Consolidamos un idealismo realista y un pragmatismo que no olvida los valores. Buscamos resultados que se noten en la vida cotidiana (Fernández, 2021, 305).

Sin embargo, con la irrupción inesperada de la pandemia de la Covid-19, la agenda externa, en su diseño y

ejecución, se vio completamente trastocada y todos los esfuerzos debieron concentrarse en la atención sanitaria.

La pandemia de Covid-19 tuvo un impacto significativo en la inserción económica internacional, la economía y las obligaciones en el exterior de Argentina. Esta crisis sanitaria generó, fundamentalmente en 2020, una contracción del PIB de un 9.9% (Ministerio de Economía de Argentina, 2021). Además, provocó dificultades financieras que impactaron en la capacidad de pago y en la gestión de la deuda externa del país; el grado de integración y participación de Argentina en la económica mundial resultó bajo. En un contexto de contracción del comercio mundial<sup>3</sup> en 2020, a causa de la pandemia, ello influyó también en la contracción del comercio exterior argentino en un 2,4% respecto al 2019 (Santander Trade, 2024).

Esta compleja situación repercutió directamente en el incumplimiento de los compromisos financieros relacionados con el pago de la deuda. De tal modo, el gobierno tuvo que llevar a cabo una serie de negociaciones con acreedores privados, el Club de París y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para reestructurar su deuda, incluido la reformulación del plazo del pago de la misma.

En función de enfrentar la pandemia, se establecieron acuerdos de cooperación sanitaria con China; se tomaron iniciativas en el Mercosur, se firmaron contratos de abastecimiento de vacunas, y acuerdos de transferencia tecnológica con los principales laboratorios del mundo. Ellos fueron: con Gamelaya de Rusia para la obtención de la vacuna Sputnik; con BioCubaFarma de Cuba para obtener las vacunas Soberana y Abdala; con la Corporación del Grupo Farmacéutico Nacional Chino para comprar la Sinopharm y con la compañía AstraZeneca para obtener su vacuna y producir dosis en plantas locales.

Por otra parte, la renegociación de la deuda externa ocupó un lugar fundamental en la administración de Fernández, como lo fue antes en el gobierno de

Néstor Kirchner y de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner<sup>4</sup>.

Al llegar a la presidencia, Alberto Fernández heredaba del gobierno de Macri<sup>5</sup> una deuda externa de 277 648 millones de dólares, dejando a Argentina vencimientos de deuda pública de aproximadamente 200 000 millones de dólares. Según los datos oficiales del INDEC, entre finales del 2015 y finales de 2019, la deuda bruta creció el 76% (Ámbito, 2020).

Las consecuencias de este proceso fueron un verdadero desafío para la nueva administración. Por ende, esta priorizó buscar el desendeudamiento del país como objetivo estratégico prioritario; puesto que entendía que la deuda externa se traducía en falta de soberanía nacional (Coscarelli, 2020). Para esto, decidió buscar el apoyo de Estados Unidos de América (EE.UU.) y de los países de la Unión Europea (UE). Ello explica por qué intentó proyectar una imagen de cercanía a Washington<sup>6</sup>.

Simultáneamente, su política exterior también estuvo encaminada a fomentar la integración regional en el continente, recalcando el papel decisivo de la unidad en el fortalecimiento económico de los países de la región, con el objetivo de buscar grados mayores de autonomía. Por ello, expresó: “Nuestro presente y nuestro futuro es con la Patria Grande. Queremos una América Latina unida (Fernández, 2021, 301).

Bajo esta égida, envió al Ministro de Relaciones Exteriores Felipe Solá a la Cumbre de la CELAC en México, en enero de 2020, y realizó un acercamiento al Grupo de Puebla, liderado por los líderes de centro-izquierda Andrés Manuel López Obrador de México y Marco Enríquez-Ominami de Chile. Además de estos movimientos, ofreció asilo a Evo Morales frente al golpe de estado organizado por la derecha en Bolivia en 2019, definió la salida de Argentina del Grupo de Lima, en marzo de 2021, y se pronunció a favor de la reconstitución de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Estas acciones implicaron un notable cambio de posicionamiento respec-

to a la administración anterior de Mauricio Macri, y por contraste, a la reciente de Javier Milei.

Otra característica que definió la posición del gobierno de Alberto Fernández, fue su apuesta por la construcción de un multilateralismo solidario y pragmático (Berro, 2021). En el cumplimiento de este objetivo, jugó un papel importante su apoyo a la relevancia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el enfrentamiento de la pandemia y la creciente gravitación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esto permite proyectar cierta restauración del funcionamiento de las instituciones multilaterales. En el ámbito multilateral, impulsó además con gran vehemencia la reivindicación sobre la cuestión de las Malvinas<sup>7</sup>.

Sin embargo, la relación con EE.UU. durante el gobierno de Alberto Fernández se caracterizó por una marcada dependencia de la nación austral en lo relativo a la política de defensa y seguridad y a mecanismos financieros, entre ellos, los del endeudamiento externo, que de conjunto operaron como correas de transmisión de programas de ajuste fiscal, privatizaciones y reforma del Estado.

Con respecto a China, resultó evidente la necesidad seguir buscando acuerdos de mayor complementariedad, dada su relevancia indiscutible en el escenario mundial. Sin embargo, la relación con Argentina distó de seguir una lógica de cooperación Sur-Sur, que permite una estrategia de industrialización según necesidades locales y regionales propias y un financiamiento del desarrollo. Contrario a esto, siguió reproduciendo mayormente relaciones de tipo centro-periferia, con una presión creciente sobre la explotación de recursos naturales. Este esquema ha generado una fuerte vulnerabilidad frente a la volatilidad de los precios internacionales de los productos básicos.

En resumen, para la Argentina, la relación con los EE.UU. durante el periodo fue prioritaria de cara a la negociación con el FMI, por ser este el principal acreedor y el actor más influyente del organismo.

Asimismo, el vínculo con China resultó también estratégico, precisamente por ser el Gigante Asiático el segundo socio comercial más importante y uno de los principales proveedores de vacunas, así como también de potenciales inversiones en la industria, infraestructura y de recursos financieros.

### Concepciones de política comercial exterior y su relación con la política exterior

La política comercial externa de un país refiere a las políticas que tienen impacto en los precios domésticos y en los transables. Esto es, bienes y servicios comercializados a través de las fronteras nacionales como exportaciones e importaciones (Milner, 1999). Se define como el conjunto de medidas que se toman para mitigar los efectos directos o indirectos de la intervención del Estado en el entorno de las transacciones internacionales (Kerr, 2007).

La política comercial exterior es parte de la política exterior. De ahí la estrecha relación existente entre una y otra. Por cuanto la primera comprende los principios, objetivos e instrumentos que contribuyen a las relaciones comerciales con el mundo (Zelichovich, 2017).

En una acepción mucho más integral, debe ser entendida como el sistema de instrumentos y medidas vinculados al comercio exterior que determinan la inserción externa del país en concordancia con la consecución de objetivos de desarrollo económico (OMC, 2007).

De forma general pueden nombrarse como parte de la política comercial externa a los aranceles, las licencias de importación-exportación, las medidas antidumping, las cuotas, así como los mecanismos de subsidios, los emprendimientos de promoción de las exportaciones, y las negociaciones de acuerdos comerciales.

Por tanto el estudio de esta política y sus instrumentos, en los marcos del presente artículo, resulta indispensable. En primer lugar, porque permite

profundizar en los elementos y procesos que caracterizan la política interna y externa de Argentina en el periodo de 2019 a 2022. Y, en segundo lugar, porque proporciona los conocimientos necesarios que posibilitan dar cumplimiento a los objetivos del trabajo.

### Características de la política comercial exterior argentina durante el gobierno de Alberto Fernández

Luego de comprender el concepto de política comercial exterior, se está en condiciones de identificar los elementos que caracterizaron la política comercial argentina entre 2020-2022, basado en el comportamiento de los principales indicadores económicos.

Es importante describir aquí brevemente cómo fue el comportamiento del sector externo argentino justo antes de este periodo: principales rubros de exportación, comportamiento del sector externo, principales socios comerciales, etc.

Según CEPAL en su Estudio Económico de América Latina y el Caribe de 2021, en 2020 la economía argentina se contrajo notablemente, presentando una caída del 9,9%. Este comportamiento se debió al grave impacto de la crisis provocada por la pandemia de Covid-19, que repercutió negativamente en el consumo privado, la inversión y las exportaciones. En este contexto, la inflación promedio anual se desaceleró a un 42,0% (frente a un 53,5% registrado en 2019) y el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos<sup>8</sup> presentó un superávit del 0,9% del PIB (frente a un déficit del 0,8% en el año anterior) (CEPAL, 2021).

La pandemia tuvo un impacto transversal en la sociedad y economía argentinas. Durante este periodo, se acrecentó la desigualdad entre los distintos sectores de la sociedad, como resultado de la aplicación de los modelos neoliberales en Argentina.

La crisis sanitaria profundizó las desigualdades pre-existentes en el mercado laboral y produjo efectos

diferenciados en relación con la condición laboral, el género, la edad y la educación formal. En virtud de ello, las poblaciones más afectadas fueron: las mujeres, los jóvenes y los trabajadores informales. Por ejemplo, en 2020 la participación de las mujeres en la economía disminuyó considerablemente, al reducirse la tasa de actividad de estas en un 8,8%, comparada con la de los hombres que era de 7,1%. La tasa de desempleo en jóvenes duplicaba la de los adultos con un 21,2% frente a un 11,7%<sup>9</sup> (Alzúa y Catterberg, 2023).

En general, la pobreza y los niveles de indigencia ascendieron al 42% y al 10,5% de la población (Di Mati y Slipczuk, 2024); la tasa de desempleo aumentó a 11,5%, en comparación con los datos reportados en 2019 (Statista, 2024); se contabilizaron 130 463 fallecidos por Covid-19 y 10 044 957 casos confirmados, tratándose de una tasa de 2 886,87 muertes por cada millón de habitantes (Ministerio de Salud de Argentina, 2023).

Ante este escenario, en 2020 y 2021 la política económica estuvo enfocada en tres ejes fundamentales: la asistencia a los sectores sociales y productivos más afectados por la pandemia, la reestructuración de la deuda pública y el sostenimiento de la estabilidad cambiaria.

En 2020 se realizó una reestructuración de la deuda pública en moneda extranjera, lo que se tradujo en una situación de alivio en la carga de intereses y en los vencimientos de los próximos años. Al cierre de 2020, la deuda bruta de la administración central se ubicó en un 102,8% del PIB.

Sin embargo, ya para el primer semestre de 2021, el crecimiento económico de la economía argentina presentó una notable recuperación. Por ejemplo, el Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE), publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), creció un 9,7%, ubicándose un 3,9% por debajo del valor que se reportó en 2019 antes de la irrupción de la pandemia (CEPAL, 2021).

En contraste, la inflación se aceleró hasta un 45,7% en 2021 en un contexto del aumento de los precios internacionales de las materias primas, debido, entre otros factores, a la guerra entre Rusia y Ucrania.

En este mismo periodo, el superávit comercial de bienes se redujo, como resultado de un incremento de las importaciones en un 51%, siendo mayor que el de las exportaciones, que representaron un 31%. No obstante, la elevada liquidación de divisas del sector exportador y la acreditación de los derechos especiales de giro (DEG) emitidos por FMI influyeron en que las reservas internacionales aumentaran hasta cerca de 46 200 millones de dólares a fines de agosto de 2021.

Así, la recuperación de la actividad económica, en concatenación con las políticas de asistencia, focalizadas en los sectores más afectados por la pandemia, redundó en que el déficit fiscal primario de la administración central se redujera al 0,7% del PIB, frente al 3,8% registrado en 2020.

### Apuntes sobre el comportamiento de la balanza de pagos

En 2020, la cuenta corriente de la balanza de pagos exhibió un superávit equivalente al 0,9% del PIB, frente a un déficit del 0,8% del PIB registrado el año anterior. Ello se debió a la reducción del déficit de la balanza de servicios (del 1,1% al 0,6% del PIB) y del déficit de la balanza de rentas y transferencias corrientes (del 3,8% al 2,3% del PIB).

La variación del saldo de servicios estuvo explicada por la caída de las importaciones en un 41%. La dinámica de los flujos por servicios estuvo estrechamente vinculada a las restricciones a la movilidad transfronteriza impuestas tras el arribo de la pandemia, dado que el componente de viajes ha sido el de mayor peso en esta subcuenta en el caso argentino.

Resulta importante también explicar la reducción del déficit por rentas y transferencias corrientes. Ello se debió, en gran medida, a la interrupción de

los pagos de intereses de deuda del sector público nacional, en medio del proceso de reestructuración de la deuda pública en moneda extranjera que tuvo lugar en 2020 (CEPAL, 2021).

También, el superávit de la balanza de bienes se redujo ligeramente en 2020, (de 4,0% a un 3,8% del PIB), por la caída de las exportaciones a un 16%<sup>10</sup>. Debe agregarse que las exportaciones de bienes cayeron; igualmente el valor de todas las exportaciones clasificadas por rubros en 2020.

Por su parte, el valor de las importaciones de bienes se redujo; asimismo las importaciones clasificadas por usos económicos disminuyeron. Destacó además el incremento del 4% de las cantidades importadas de bienes intermedios, asociado a los insumos del sector agroindustrial.

La cuenta financiera registró un déficit de 11 400 millones de dólares (2,9% del PIB) en 2020. Esto se explica, fundamentalmente, por la demanda en moneda extranjera del sector privado no financiero traduciéndose en 9 300 millones de dólares, equivalentes al 2,4% del PIB. Dicha demanda se compensó en parte con la inversión extranjera directa (IED), que alcanzó el 1% del PIB, aunque su monto se redujo un 40% respecto al registrado en 2019.

Por tanto, las necesidades de financiamiento derivadas de la cuenta de capital y de errores y omisiones, experimentaron una caída de los activos de reservas de 7 700 millones de dólares durante 2020, lo que representa el 2% del PIB.

### Comportamiento del PIB

El PIB cayó un 9,9% en 2020 principalmente por la contracción de las exportaciones (17,3% interanual), el consumo privado (13,8%), la inversión (12,9%) y el consumo público (3,3%) (Ministerio de Economía de Argentina, 2021)

Relacionado a la oferta, los sectores que registraron una mayor contracción fueron los hoteles y restaurantes

(49,1%), otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales (38,4%) y el comercio (22,6) (CEPAL, 2021).

Es importante señalar que el único sector cuya actividad creció ligeramente en 2020 fue el de la electricidad, el gas y el agua (en 1,4%), como consecuencia de un mayor consumo doméstico, derivado del confinamiento impuesto por la pandemia. Asimismo, se recuperaron aquellos sectores relacionados con la industria manufacturera.

En los primeros meses de 2021, la actividad económica se recuperó parcialmente. Tal es el caso del PIB, que creció un 9,7% en los primeros seis meses de 2021.

Diferentes condicionantes generaron un cambio en el comportamiento del PIB en ese año. Esto lo explica, el avance de la campaña nacional de vacunación, el gradual levantamiento de las restricciones de la circulación, la aplicación de las políticas de asistencias a los sectores de la población que resultaron más afectados por la crisis y la mejora del comercio internacional, que repercutió positivamente en el alza de las inversiones, el consumo privado y las exportaciones.

Entre los sectores que más aportaron al PIB se encontraron: la industria, que reportó un alza de 15,8%, y el comercio, con un aumento de 13,2%. La inversión experimentó una suba de 3,5%, el consumo privado y el público se expandieron un 2,2% y 2,6%, respectivamente. Asimismo, crecieron las exportaciones e importaciones en un 23% y 20%. Por tal motivo, la actividad económica cerró con un crecimiento de 10,3% promedio anual (Ámbito, 2022).

### Relación inflación, remuneración y empleo

Entre fines de 2020 y principios de 2021, se evidenció un gradual aumento de la inflación debido al aumento de los precios internacionales de las materias primas y a los productos energéticos, en parte como consecuencia de los efectos internacionales

de la guerra entre Rusia y Ucrania y las tensiones crecientes de la guerra económica desatada por EE.UU. contra China.

Los rubros cuyos precios registraron un mayor incremento durante 2020 fueron los de prendas de vestir y calzado (57,2%), recreación y cultura (47,8%), equipamiento y mantenimiento del hogar (47,2%) y alimentos y bebidas no alcohólicas (47%) (Ministerio de Economía de Argentina, 2021).

Según datos del INDEC, los salarios, en términos reales, se redujeron a un 3,5% como promedio en 2020. Por ejemplo, los salarios registrados del sector privado disminuyeron un 1,6% y los del sector público un 6,2%. En los primeros seis meses de 2021, los salarios cayeron un 6,3%, en términos reales, en comparación con el acumulado en 2020<sup>11</sup>.

Según el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina, la tasa de desempleo aumentó del 8,9% en el último trimestre de 2019 al 11,0% en el último trimestre de 2020. Precisamente, en un período en que la tasa de actividad se redujo de 47,2% a 45,0%. Igualmente, el empleo registrado cayó un 2,0% en 2020. Sin embargo, significativas resultan las cifras del primer trimestre de 2021, donde la tasa de desempleo descendió al 10,2%.

Toda esta situación repercutió de manera peculiar en la economía argentina. Si bien en 2020 la inflación se redujo a 42,02%, los salarios reales cayeron un 4% en comparación con el índice reportado en 2019. Mientras que, aunque en el 2021 y 2022 la inflación aumentó 48,41% y 72,43%, no hubo pérdida del poder adquisitivo (Statista, 2024).

De modo que, con la adopción de más de 30 medidas de carácter económico y social, el gobierno pudo hacer frente a la compleja situación. Así, para proteger a los trabajadores, prohibió los despidos para que no perdieran su fuente de ingresos. Implantó la Ley de Aporte extraordinario o de impuesto extraordinario a la riqueza, con el objetivo de recaudar dinero y poder combatir los efectos de la

Covid en la población (Smink, 2021). En tal sentido, destinó un presupuesto de 100 000 millones para financiar obras públicas. Adelantó el pago de jubilaciones, pensiones, asignación universal por hijo. Expedió bonos para jubilados que cobran pensión mínima; para quienes cobran asignaciones equivalentes de 3 100 pesos por un hijo; para preceptores de planes sociales. Estableció un plan de refuerzo presupuestario a comedores escolares y comunitarios. Signó los precios máximos de una serie de productos de consumo masivo, para hacer frente a la inflación (Blanco, 2020).

### La política económica: la política fiscal, monetaria y cambiaria

En materia de política fiscal, es necesario plantear que, entre las medidas adoptadas en el período por el gobierno argentino para enfrentar la crisis sanitaria, destacó un acuerdo con sus acreedores que permitió reestructurar la deuda pública en moneda extranjera en poder de privados. Esto generó una reducción de la tasa de interés de esta parte de la deuda (del 7% al 3%), lo que reparó en un alivio de los vencimientos en los próximos años.

En este ámbito, el gobierno inició negociaciones con el FMI para modificar las condiciones del préstamo solicitado en 2018, que suponían afrontar vencimientos de capital por aproximadamente 45 000 millones de dólares en los próximos cinco años; puesto que, según el Ministerio de Economía de la Argentina, a fines de 2020 la deuda bruta de la administración central alcanzaba el 102,8% del PIB (Ministerio de Economía de Argentina, 2021).

Luego de una semana de negociaciones, el 28 de enero de 2022, el Presidente Alberto Fernández anunció que se había llegado a un acuerdo con el FMI para pagar el préstamo asumido por el país en el gobierno de Macri. Destacó que el acuerdo no presentaba restricciones que contribuyeran a postergar el desarrollo de Argentina, no obligaba a desarrollar una reforma laboral, ni imponía llegar a un déficit cero.

A diferencia del Acuerdo de Stand By, firmado durante la administración de Macri, el Presidente pudo negociar con el FMI un Programa de Facilidades Extendidas<sup>12</sup>, que, a diferencia del primero, contempla mayores plazos de pago del préstamo e incluía el establecimiento de revisiones trimestrales para evaluar el cumplimiento de las metas económicas señaladas por el FMI. Por su parte, el organismo giraría los fondos para pagar los vencimientos del acuerdo firmado con Macri. Ofrece hasta 2032 para devolver este segundo préstamo. De ahí, se desprende que el proceso de negociación llevado con el FMI resultó efectivo.

Por otro lado, la política monetaria se caracterizó por la puesta en marcha de un conjunto de medidas implementadas para hacer frente a la crisis sanitaria y económica. Por ejemplo, el Banco Central redujo la tasa de interés de política monetaria a un 38% en 2019. Ello se llevó a cabo a través del otorgamiento de adelantos transitorios y la transferencia de utilidades de la entidad. Asimismo, en 2020 el gobierno y el Banco Central ampliaron la oferta de líneas de financiamiento al sector privado en condiciones más favorables que las de mercado. De tal modo, la base monetaria se amplió significativamente, con la aplicación de un conjunto de medidas elaboradas por el Ministerio de Desarrollo Productivo. Por tanto, se otorgaron nuevos préstamos, bonificaciones del costo financiero y garantías de crédito, que fueron financiados con el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) y el Fondo de Garantías Argentino (FOGAR). En 2021, el Banco Central mantuvo sin cambios la tasa de interés nominal anual de la política monetaria.

En otro orden, la política cambiaria desde 2020 tuvo por objetivo contener las tensiones en el sector externo de la economía, priorizando la estabilidad del tipo de cambio oficial y evitando al mismo tiempo una apreciación de la moneda local.

### Argentina y los desafíos económicos a partir de 2022

A mediados de 2022, la economía superaba en un 7,5% el nivel de actividad anterior a la pandemia. El déficit fiscal se redujo con respecto a

2020, principalmente como consecuencia de la reducción del gasto relacionado con la COVID-19 y de ingresos extraordinarios, como los provenientes del impuesto a las grandes fortunas; así como de una mayor recaudación proveniente de los derechos de exportación, en un contexto de subida internacional de precios de los productos básicos.

El PIB creció un 5,0% interanual en 2022, impulsado por la inversión (11,1% interanual), el consumo privado (9,7%), las exportaciones de bienes y servicios (5,8%) y el consumo público (1,9%). El incremento de las importaciones de bienes y servicios, de un 17,9% interanual, compensó parcialmente la evolución de los componentes anteriores. Estas últimas estuvieron impulsadas principalmente por rubros asociados a la inversión y al consumo de energía (combustibles y lubricantes, bienes de capital, y piezas y accesorios para bienes de capital) (CEPAL, 2023).

Por el lado de la oferta, el sector que registró el mayor crecimiento fue el de hoteles y restaurantes (36,7% interanual), a partir del total restablecimiento de las actividades tras la pandemia de Covid-19. En este sentido, los sectores que registraron un mayor crecimiento fueron los de comercio (13,7%), minería (12,1%), industria manufacturera (11,7%) y actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (7,8%).

Sin embargo, Argentina debió lidiar sin embargo con el déficit fiscal, que seguía siendo alto. De acuerdo con los datos del Ministerio de Economía de Argentina, el país cerró 2022 con un déficit fiscal de 10 660 millones de dólares, lo que equivalía al 2,4% del PIB. En este sentido, la emisión monetaria para financiar dicho déficit contribuyó a acelerar la tasa de inflación, que en agosto de 2022 se encontraba en 71% anual. Ello evidencia una de las vulnerabilidades de la economía argentina entonces y en la actualidad: sus desbalances macroeconómicos, lo que ha limitado la sostenibilidad del crecimiento económico.

Respecto a la deuda externa, se puede decir que luego de la reestructuración de la deuda privada en 2020, a inicios de 2022 se alcanzó un acuerdo con el FMI por un nuevo Programa de Facilidades Extendidas (EFF) con una duración de 30 meses y cuatro años y medio. Si bien este programa permitió al país posponer sus vencimientos con el organismo y fortalecer sus reservas en el corto plazo, le fueron impuestos un estricto conjunto de compromisos. Entre ellos, destacó la consolidación fiscal gradual, para alcanzar el equilibrio en 2025, y la reducción del financiamiento monetario del déficit.

En 2023 la actividad económica se contrajo en 1,9% el primer semestre del año 2023 (CEPAL, 2023). Este deterioro de la actividad se explica fundamentalmente por la contracción del sector agropecuario, resultado directo de la sequía sobre los principales cultivos de exportación.

Al finalizar el año, el PIB se contrajo a 2,5%, tras el crecimiento del 5,0% registrado en 2022, indicador influenciado entre otros factores por el nivel de inflación reportado en el mes de octubre de 143% interanual, las tensiones en el frente externo, la incertidumbre política por las elecciones presidenciales y un persistente déficit fiscal. Para 2024 se espera una contracción del 1,0%, como consecuencia, fundamentalmente, del arrastre estadístico negativo que dejará 2023 (CEPAL, 2023).

## CONCLUSIONES

La política exterior del gobierno de Alberto Fernández se caracterizó por su apoyo al multilateralismo, el fortalecimiento de la integración regional, la diversificación de las relaciones bilaterales con potencias de América y de Europa, y el logro de asociaciones estratégicas integrales con China y Rusia.

Entre los principales desafíos que tuvo que enfrentar en el ámbito exterior, destacan el proceso de negociación con el FMI respecto al pago de la deuda externa y la pandemia de Covid-19, convirtiéndose ambos en temas medulares en su agenda política durante el periodo de estudio.

Mientras que, a lo interno, tuvo que lidiar con las consecuencias negativas de la inflación, el déficit fiscal, la Covid-19, la deuda externa y eventos meteorológicos como la sequía, fenómenos que repercutieron profundamente en la situación económica, política y social de Argentina.

A pesar de ello, el gobierno argentino mantuvo una política económica y social que dirigió todos sus esfuerzos a asistir a los sectores sociales y productivos más afectados por la pandemia, reestructurar la deuda pública y al sostenimiento de la estabilidad cambiaria. De modo tal que, en el año 2021, Argentina reportó una de las cifras más elevadas de crecimiento del Producto Interno Bruto en la región.

Marcada por un contexto de volatilidad de los bajos precios de los productos básicos y las altas tasas de interés internacionales, la economía siguió siendo dependiente de factores externos, cada vez más vulnerable. Por lo tanto, los márgenes de maniobra para buscar la autonomía del país fueron estrechos. Esto se debió, principalmente, a la relación dependiente establecida con importantes socios comerciales fuera de la región, como EE.UU. y China, en materia de exportaciones de minerales, combustibles y materias primas y de la afluencia de capitales externos.

Por otra parte, en el contexto de la guerra entre EE.UU. y China, es altamente probable que gradualmente se vaya solidificando su doble dependencia a estas economías; esto si se tiene en cuenta que la política exterior argentina está encaminada a mantener el estrecho vínculo con EE.UU., reforzada con el actual gobierno de Milei, para hacer frente a la deuda externa, y con China, para poder potenciar inversiones y generar desarrollo en el sector biofarmacéutico, industrial, en la infraestructura y en materia de recursos financieros.

Por lo que, ante esta situación, es necesario que se encuentre una posición pragmática y equidistante con ambas naciones, si se apuesta por la autonomía y la soberanía económica.

Por consiguiente, Argentina debe evitar mayores compromisos y buscar una mejor inserción internacional, en especial a través del fortalecimiento de los procesos de integración regional y multilateral. Ello fortalecería su autonomía e incidiría en su capacidad negociadora, si quiere aspirar a mejorar su lugar a nivel internacional.

## NOTAS

<sup>1</sup> La historia de la nación suramericana ha demostrado que este no ha sido el único periodo de deterioro o crisis económica que Argentina ha tenido que enfrentar. En este sentido, el investigador Joaquín Pi Anguita de la Universidad Complutense de Madrid plantea que, a finales de la década del 90, Argentina atravesó por una crisis económica condicionada por el colapso de su sistema de convertibilidad, situación generada por las autoridades argentinas, que en 1991 implantaron un sistema cambio superfijo que condujo a la subordinación de su política monetaria a la de los EEUU. Este proceso tuvo enormes repercusiones 11 años después, cuando colapsó su sistema bancario y se desplomó su régimen de tipo de cambio.

<sup>2</sup> Javier Milei ganó las elecciones con el 55,7% de los votos, frente al 44,3% de los votos obtenidos por el candidato Sergio Massa.

<sup>3</sup> Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), el comercio mundial de mercancías y el PIB registraron una fuerte caída en 2020 a consecuencia de la pandemia de Covid-19, por lo que el volumen del comercio de mercancías cayó un 5,3% en 2020 y el PIB real de a tipos de cambio del mercado se redujo un 3,6%. Extraído del informe de la OMC del 2021, titulado: Comercio y crecimiento económico mundiales, 2020-2021-2021.

<sup>4</sup> Con los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández el Banco Central de Argentina (BCRA) detectó un fuerte proceso de desendeudamiento

y regularización de la deuda pública nacional. Entre 2003 y 2013 Argentina experimentó una reducción del 73% de su deuda externa respecto al PIB, resultando en ese periodo, el país con mayor desendeudamiento del mundo. Consultado en el Diario Página/12 correspondiente al 6 de mayo del 2013.

<sup>5</sup> Macri pidió en 2018 al FMI un préstamo de 57 millones de dólares, siendo el más alto de los préstamos de la historia, acordados entre el FMI y el Estado argentino.

<sup>6</sup> Alberto Fernández realizó su primer viaje, como Presidente, a Israel.

<sup>7</sup> La cuestión de las Malvinas también se encuentra en la agenda de Fernández. Por ejemplo, la Cancillería argentina rechazó el despliegue de actividades oficiales de la Princesa Ana de la Casa Real británica en las Islas Malvinas, por medio de un comunicado. El documento señaló además que el gobierno argentino llama una vez más al Reino Unido a retomar las negociaciones de soberanía en cumplimiento de la resolución 2065 y demás resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y su Comité Especial de Descolonización. Tomado del Informe N°677 de la Política Exterior Argentina.

<sup>8</sup> La Balanza de pagos (BdP): es un estado contable estadístico que resume sistemáticamente las transacciones económicas entre un país y el resto del mundo. Las transacciones se registran en términos de flujos devengados entre residentes y no residentes. Extraído de Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa.

<sup>9</sup> Esto se explica porque en Argentina la población joven presenta altas tasas de informalidad laboral. Y, con la irrupción de la Covid-19 cayeron los puestos de actividad informal. Además, la cuarentena implicó la restricción de la movilidad.

<sup>10</sup> Acotar que esta fue mayor que las que la de las importaciones, que representan un 14%.

<sup>11</sup> En julio de 2021, el salario mínimo era de 27.216 pesos equivalente a 280 dólares y el mínimo jubilatorio de 23.065 pesos equivalente a 240 dólares.

<sup>12</sup> El FMI acentuó que las metas acordadas en el Programa de Facilidades Extendidas se cumplieron durante todo el año 2022. Por esta razón, elogió al gobierno por la firme implementación del plan de estabilización que permitió avanzar más rápido en el restablecimiento de la estabilidad macroeconómica en Argentina.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Alzúa, M. y Catterberg, G. (2023) La covid-19 y sus efectos sobre la desigualdad en el trabajo. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-04/PNUDLAC-PolicyNote-17>.

Ámbito. (2020). Macri campeón del endeudamiento: se fue y dejó una deuda externa de u\$s227.000 millones. <https://www.ambito.com/economia/deuda/macri-campeon-del-enmientto-se-fue-y-dejo-una-externa-us227000-millones-n5122282>.

\_\_\_\_\_ (2022). El PIB avanzó un 8,6% en el cuarto trimestre de 2021 y trepó un 10,3% durante el último año. <https://www.ambito.com/economia/indec/el-pib-avanzo-un-86-el-cuarto-trimestre-2021-y-trepo-un-103-ultimo-ano-n5400198n>.

Blanco, D. (2020) Las medidas económicas que tomó el gobierno para paliar las consecuencias del coronavirus. <https://www.infobae.com/economia/2020/03/21/las-30-medidas-economicas-que-tomo-el-gobierno-para-paliar-las-consecuencias-del-coronavirus>.

Berro, J. (202, 6 de febrero). Multilateralismo solidario y pragmático, los ejes de la agenda internacional del Gobierno. Télam. <https://www.telam.com.ar/notas/202102/543811>.

Boetter, M. (2024). <https://www.infobae.com/economia/2024/03/27/en-2023-la-pobreza-llego-a-417-de-la-poblacion-y-alcanzo-a-194-millones-de-personas-en-todo-el-pais>.

CEPAL. (2021). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19. Publicaciones de la CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas.

----- (2023). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.

Coscarelli, S. Y. (2020). La política exterior de Alberto Fernández y los Estados Unidos. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/109755>.

Diario Página/12. (Lunes 6 de mayo de 2013). La Argentina, Líder en desendeudamiento. Al tope del ranking. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-219401-2013-05-06.html?mobile1>.

Di Mat, M. y Slipczuk, M. (2024). ¿Cómo evolucionó la pobreza en la Argentina con cada presidente? <https://chequeado.com/el-explicador/como-evoluciono-la-pobreza-con-cada-presidente>.

Fernández, A. (1 de marzo 2020). Discurso del presidente de la Nación, Alberto Fernández, en la apertura del 138° periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Presidencia de la Nación Argentina.

Fernández, A. (1 de marzo 2021). Palabras del Presidente Alberto Fernández en la Apertura del 139 período de sesiones ordinarias, del Honorable Congreso de la Nación Argentina. Presidencia de la Nación Argentina.

Informe de Política Exterior Argentina. (2022). Universidad Nacional de Rosario. Argentina.

Kerr, W. (2007). Handbook on International Trade Policy. Editorial Edward Elgar.

Leiva, M. (2023). Cómo evolucionó el déficit fiscal en 2022 y cuál es el resultado durante la gestión de Alberto Fernández. <https://chequeado.com/el-explicador/comoevoluciono-el-deficil-fiscal-en-2022-y-cual-es-el-resultado-durante-la-gestion-de-alberto-fernandez/>

Milner, H. V. (1999). The political economy of international trade. *Annual Review of Political Science*.

Ministerio de Economía de Argentina. (2021) Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa. Publicaciones del INDEC.

OMC (2007). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. Examen de las políticas comerciales. Informe de la Secretaría Argentina. [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tp\\_r\\_s/tp277\\_h.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp277_h.htm).

----- (2021). Comercio y crecimiento económico mundiales, 2020-2021. [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/wts2021\\_s/wts2021chapter03\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/wts2021_s/wts2021chapter03_s.pdf)

Pi Anguita, J. (2003). La crisis económica de Argentina y la viabilidad de los sistemas de convertibilidad. *Revista de Economía Mundial*. ISSN 1576-0162.

Santander Trade (2024). Cifras del comercio exterior en Argentina. <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/argentina/cifras-comercio-exterior>.

Statista. (2023). Argentina: producto interno bruto a precios corrientes desde 2000 hasta 2028. <https://es.statista.com/estadisticas/1338490/producto-interior-bruto-pib-de-argentina/>.

\_\_\_\_\_ (2024). Evolución anual de la tasa de inflación en Argentina desde 2017 hasta 2029. <https://es.statista.com/estadisticas/1189933/tasa-de-inflacion-argentina/>.

----- (2024). Argentina: tasa de desempleo entre 2010 y 2028. <https://es.statista.com/estadisticas/1276039/tasa-de-desempleo-de-argentina/>.

Smink, V. (2021). Coronavirus en Argentina: las 4 medidas con las que el país trata de salir de la profunda crisis económica que atraviesa. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56597781>.

Zelicovich, J. (2017). La Argentina ante el régimen multilateral de comercio en el período 1983-2011: Una interpretación de los cambios en la política exterior desde los modelos de desarrollo. UNR Editora.

## CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Relación entre política exterior y economía de Canadá. Su comportamiento durante el periodo 2019-2021

*The relationship between Canada's foreign policy and economy. Its performance during the period 2019-2021*

**Lic. Sabdíel Lafargue Moreno**

Licenciado en Derecho. Diplomado en Relaciones Internacionales. Maestrante en Relaciones Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba. ✉ [lafarguesabdiel@gmail.com](mailto:lafarguesabdiel@gmail.com)  [0009-0000-8676-587X](https://orcid.org/0009-0000-8676-587X)

Cómo citar (APA, séptima edición): Lafargue Moreno, S. (2024). Relación entre política exterior y economía de Canadá. Su comportamiento durante el periodo 2019-2021. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 137-148. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626731>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626731>

RECIBIDO: 15 DE MARZO DE 2024

APROBADO: 27 DE ABRIL DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** En el trabajo se realiza una breve aproximación a la política exterior y funcionamiento de la economía canadiense durante el periodo 2019-2021. Se analiza el papel jugado por el país en el ámbito internacional, así como el desempeño de sus principales indicadores económicos durante el periodo objeto de estudio. Se concluye que gracias a las medidas implementadas por el gobierno para enfrentar la pandemia y a las reservas económicas con que cuenta esta nación, pudo superar la crisis que supuso la covid-19 y enrumbarse nuevamente hacia un crecimiento económico moderado.

Palabras claves: Canadá, política exterior, economía, comercio exterior, inversión extranjera, balanza de pagos

**ABSTRACT** *This paper provides a brief overview of the foreign policy and performance of the Canadian economy during the period 2019-2021. It analyzes the role played by the country in the international arena, as well as the performance of its main economic indicators during the period under study. It is concluded that*

*thanks to the measures implemented by the government to face the pandemic and the country's economic reserves, it was able to overcome the crisis caused by the covid-19 pandemic and return to moderate economic growth.*

*Keywords: Canada, foreign policy, economy, foreign trade, foreign investment, balance of payments*

## INTRODUCCIÓN

### Breve caracterización sobre el vínculo de la política exterior y el comercio exterior de Canadá

Canadá es el país que más al norte del continente americano se encuentra. Esta ubicación geográfica, combinada con el alto nivel de desarrollo de su economía, le ofrece una posición ventajosa para desarrollar sus vínculos comerciales con el exterior. La conexión con Rusia por el Ártico, con China por el Pacífico y con la Unión Europea por el Atlántico, dan a Canadá un lugar geoeconómico privilegiado en el sistema internacional. Por el sur, comparte la frontera más larga del mundo con Estados Unidos, país con el que mantiene una estrecha relación en materia económica, la cual se remonta a las etapas fundacionales de las colonias inglesas y francesas en Norteamérica y ha devenido esencial para ambas naciones, producto del peso que en ellas tienen el comercio, las inversiones, las finanzas, la seguridad energética, el tema transfronterizo y la seguridad nacional.

Más allá del aspecto geográfico, la cercanía con Estados Unidos estimuló la aplicación de una política dirigida a favorecer las inversiones de compañías de ese país en territorio canadiense. De acuerdo con los investigadores Delia Montero y Enrique Pino:

El entorno institucional económico, político y cultural de Canadá ha sido una de las claves que explican el intenso y diverso flujo de inversiones y comercio que mantienen ambos países. Indudablemente, las corrientes de capital e inversiones fueron la consecuencia de una elaborada estructura de incentivos y ventajas mutuas muy

poderosas dirigidas a propiciar la entrada de las firmas estadounidenses y el intercambio comercial, fortalecidos por una sólida definición de los derechos de propiedad y los contratos (Montero & Pino Hidalgo, 2014).

De tal manera, el vínculo entre ambos países ha posibilitado el establecimiento de una relación multidimensional, sólida, y vital, que ha reportado beneficios mutuos a pesar de que la economía estadounidense ha captado la mejor parte, al punto de que, en algunos medios especializados, se considere que la prosperidad de Canadá depende de sus relaciones con Estados Unidos.

En este sentido, en el periodo 2019-2021, objeto de estudio del presente artículo, la política exterior del gobierno canadiense encabezado por el Primer Ministro Justin Trudeau, desarrolló una labor proactiva que desde el punto de vista político tuvo como objetivo retomar el protagonismo perdido en los foros multilaterales, en sintonía con la visión y posición tradicional del país y del bloque occidental, principalmente en cuestiones relacionadas con derechos humanos, la cooperación internacional y la promoción de la paz. Desde el punto de vista económico, se centró en la búsqueda de nuevos mercados para lograr la recuperación de la economía nacional, la cual se vio afectada como consecuencia del impacto de la pandemia de Covid-19, y por las diferencias que surgieron entonces con su socio principal, Estados Unidos, durante la presidencia de Donald Trump, por criterios divergentes en aspectos relacionados con el comercio, la migración y el cambio climático. En este contexto, la prioridad para Canadá consistió en renegociar en los términos más favorables posibles el Acuerdo de Libre Comercio,

firmado con el país vecino y México, y ampliar sus relaciones comerciales con otras regiones, principalmente Europa y Asia.

Probablemente, la importancia que ha alcanzado la región Asia-Pacífico en materia de relaciones económicas internacionales, en especial el papel de China como principal potencia del área y segunda economía mundial, constituyen causas que propiciaron una estrategia del gobierno canadiense para fortalecer sus vínculos con esta región, aunque sin perjuicio de lo anterior, la primera prioridad, sus relaciones con Estados Unidos, no sufrieron cambios significativos.

En materia de relaciones exteriores, el país desarrolló una política pragmática, orientada hacia la promoción y defensa de los valores occidentales. Es por ello que, a pesar de haber catalogado a China como poder disruptivo en su nueva estrategia nacional, reconocieron como inevitable la cooperación con esta nación en todos los frentes, necesaria para avanzar en la consecución de sus intereses nacionales.

Es notable que los vínculos de Canadá con Asia han estado respaldados por el volumen del intercambio comercial que ambas contrapartes han mantenido mutuamente, el cual, solamente en la región Indo-Pacífico ha alcanzado los 226 000 millones de dólares anuales, casi el doble de su comercio con Europa y Reino Unido, fenómeno que ha convertido a la región asiática en el segundo mercado de exportaciones para este país. Sin mencionar que, entre 2016 y 2021, la mitad de los inmigrantes que llegaron a Canadá provenían de ese continente, principalmente de India, Filipinas y China, lo que hace que en la actualidad el 18% de la población canadiense mantenga vínculos directos con sus familiares en esa geografía.

En el área de América Latina, México se ha convertido en el principal socio comercial de Canadá, país con el que mantiene un acuerdo tripartito de libre comercio junto a Estados Unidos y que, gracias a

este, en 2020 ocupó el tercer lugar por concepto de exportaciones al mercado canadiense. Sin embargo, el gobierno de Canadá ha manifestado el interés de ampliar su presencia en la región a través de una política exterior con un enfoque totalmente diferente al de Estados Unidos, con lo cual ha logrado negociar acuerdos de libre comercio con algunas de las estructuras regionales.

A tenor de todo lo anterior, el presente artículo tiene como objetivo realizar un análisis de los principales rasgos que caracterizaron la política exterior, la economía canadiense y el comportamiento de ambas durante el periodo 2019-2021.

## DESARROLLO

### La política exterior de Canadá en función de los intereses económicos nacionales

Existe consenso en el gobierno canadiense con respecto a la dependencia del acceso al mercado internacional que tiene la economía del país para su bienestar. Por tal motivo, y debido a la estrecha e histórica relación entre el binomio política-economía, el gobierno del primer ministro Justin Trudeau, se esforzó desde sus primeros momentos, y, tal como se manifiesta a lo largo del periodo objeto de estudio, en lograr concretar una serie de tratados comerciales con distintos países y bloques regionales con el propósito de eliminar la mayor cantidad posible de barreras comerciales. Una de las principales causas que motivaron esta decisión fue el hecho de tener el 75% de su comercio exterior con Estados Unidos, condición que convirtió en prioridad la necesidad de lograr una diversificación de sus vínculos comerciales internacionales, y que propició que este objetivo fuese adoptado como una estrategia de gobierno.

La política exterior canadiense durante este periodo estuvo orientada a reposicionar al país en el plano multilateral, como un actor de peso. La defensa de los valores occidentales, un elemento tradicional del accionar del gobierno de Canadá en el orden de

las relaciones internacionales, nuevamente estuvo presente en la proyección que asumió el ejecutivo en materia de política exterior. En este sentido, el gobierno se propuso como principales objetivos: la participación más activa en las operaciones para el mantenimiento de la paz, la promoción de la igualdad de género<sup>1</sup>, la presentación de la candidatura para ocupar un puesto como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el periodo 2021-2022<sup>2</sup>, y desde el punto de vista económico, lograr un equilibrio entre crecimiento económico y medio ambiente.

Este último aspecto fue considerado de vital importancia, pues constituyó el motivo principal para la negociación de varios tratados comerciales incluyentes con distintos grupos regionales y actores internacionales.

En tal sentido, con la Unión Europea se concluyó el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG). Este acuerdo, después de un prolongado periodo de negociación, permitió la eliminación de un gran número de barreras comerciales entre las partes y como resultado de ello, las empresas europeas encontraron mejores condiciones para acceder al mercado canadiense, a su vez, las exportaciones de Canadá hacia el viejo continente se vieron favorecidas producto del nuevo marco regulatorio establecido.

A pesar de haber logrado un entendimiento casi integral en materia económico-comercial, en el acuerdo existieron aspectos como la protección de las inversiones, la definición del sistema de tribunales de inversiones, el acceso a los mercados de inversión de cartera, y las disposiciones relativas a la transparencia de los procedimientos administrativos, la revisión y el recurso a nivel de los Estados miembros, que no pudieron entrar en vigor oportunamente, al constituir puntos de conflicto que no fueron evacuados. Esta situación condicionó la implementación parcial del AECG hasta tanto pudiese ser lograda su ejecución total. A pesar de todos los esfuerzos realizados, el gobierno canadiense no pudo lograr que el acuerdo entrara en vigor en

su totalidad. Sin embargo, la aplicación parcial del mismo ha sido interpretada como un logro, por haber materializado un difícil proceso de negociación, allanar el camino hacia su aprobación total y crear un marco jurídico apropiado para el desarrollo del comercio entre Canadá y la Unión Europea.

Con relación al continente asiático, en 2019 los gobiernos de Canadá y Japón realizaron un balance de los resultados obtenidos a raíz de la implementación del Acuerdo Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés) y su desempeño hasta ese momento, teniendo en cuenta que en 2017 el entonces presidente estadounidense Donald Trump decidió retirar a su país del mecanismo. El gobierno canadiense se erigió en un fuerte defensor de este acuerdo, en virtud de la necesidad de avanzar en su estrategia de diversificar sus relaciones comerciales internacionales y disminuir la dependencia de Estados Unidos. Las partes consideraron un éxito el funcionamiento del acuerdo, y promovieron a su vez la entrada en vigor en 2018 del Acuerdo Amplio y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP por sus siglas en inglés), firmado finalmente por Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Con el CPTPP, se articuló un mercado de aproximadamente 500 millones de personas, que puso en contacto las economías de estos 11 países, a uno y otro lado del Pacífico.

Con relación a este acuerdo, el primer ministro canadiense Justin Trudeau expresó: “Compartimos la esperanza de que el CPTPP se convierta cada vez más en un modelo a seguir para los acuerdos comerciales, no solamente en el Pacífico sino en todo el mundo” (Swissinfo.ch, 2019).

Sin embargo, en el continente americano, el gobierno canadiense se vio obligado a renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ante las fuertes presiones ejercidas por Estados Unidos. Desde su llegada al poder en 2016, el presidente estadounidense Donald Trump criticó el TLCAN, manifestó su intención de renegociarlo y obtener mayores ventajas para Estados Unidos. Esta postura

generó fuertes tensiones con el gobierno canadiense, el cual, en última instancia, tuvo que sentarse a la mesa de negociaciones junto a sus pares mexicanos debido a la dependencia que en materia económica mantienen del país vecino. Las diferencias entre ambas naciones se vieron agudizadas como consecuencia de la llegada de Trump al poder. La retórica nacionalista, y la actitud proteccionista del inquilino de la Casa Blanca, hizo que la relación con Canadá tuviese desencuentros en aspectos cruciales como la producción automotriz y la industria petrolera, en las que debido a las decisiones unilaterales de Estados Unidos, se vieron afectados los intereses canadienses, principalmente en cuanto a generación de empleos y rentabilidad productiva.

En julio del 2020 entró en vigor la nueva etapa de este acuerdo, que sería conocido en lo adelante como el Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Esta nueva versión del TLCAN fue aprobada en 2018, pero debió esperar hasta el año siguiente a que fuese ratificada por los parlamentos de Estados Unidos y Canadá, por lo que su entrada en vigor se dilató dos años.

Si bien la economía estadounidense ha sido la que más beneficios ha obtenido con el nuevo acuerdo tripartito, para Canadá también ha arrojado resultados positivos. Un año después de la implementación del T-MEC, las autoridades canadienses consideraron muy favorable el desarrollo del comercio en Norteamérica, principalmente por el papel que ha jugado el nuevo acuerdo en la recuperación económica después de la pandemia de Covid-19.

De acuerdo con estimaciones oficiales canadienses, sus empresas nacionales invirtieron alrededor de 13 000 millones de dólares en México, principalmente en el sector energético, y entre 2019 y 2021, el intercambio comercial entre estos dos países osciló como promedio en el orden de los 31 195 millones de dólares, comportándose el 2019 como el año de mejor rendimiento antes de que la pandemia en 2020 hiciera disminuir el intercambio comercial, momento en que se obtuvieron los más bajos indicadores del

periodo. Para 2021, una vez superado el pico pandémico, se logró la recuperación del intercambio comercial entre estos dos países, alcanzando cifras del orden de los 33 144 millones de dólares, un 22,5% superior al año anterior y más parecida a la de los niveles prepandémicos (Secretaría de Economía, 2022).

Sin duda alguna, a pesar de haber tenido que renegociar el TLCAN a instancias del gobierno de Estados Unidos, las autoridades canadienses han podido beneficiarse del nuevo acuerdo alcanzado. El T-MEC contempló para la economía canadiense la posibilidad de aumentar sus exportaciones hacia Estados Unidos, especialmente en el sector automotriz y al mismo tiempo fortalecer la presencia de sus compañías mineras en suelo mexicano, uno de los aspectos más importantes dentro de la relación económica bilateral.

Como parte del interés de lograr acuerdos de libre comercio como medio para diversificar el intercambio comercial, el gobierno canadiense también comenzó las negociaciones para concertar un convenio de esta naturaleza con el Mercosur. En 2021 retomó las negociaciones con el bloque suramericano, después de haber suspendido los contactos a consecuencia de la pandemia de Covid-19. Con este tratado de libre comercio las partes se propusieron como principal objetivo aumentar el intercambio de bienes y servicios entre el bloque subregional y Canadá, principalmente en rubros exportables como la carne bovina, los vinos, las frutas y alimentos en general. Aunque aún permanece en fase de negociación, para el país norteamericano este nuevo proyecto ha constituido una oportunidad para avanzar en sus objetivos de política exterior, al incluir en la agenda de negociación temas referentes a las inversiones, comercio inclusivo, medio ambiente, género y derechos laborales.

### Caracterización del sector externo del país (2019-2021): Análisis de los principales indicadores:

#### El comercio exterior.

Dentro de la economía de Canadá el comercio exterior representó entre 2019 y 2021 aproximadamente

**Tabla 1. Indicadores de Comercio Exterior de Canadá (2019-2021).**

Indicadores de comercio exterior	2019	2020	2021
Comercio exterior ( <i>en % del PIB</i> )	65,4	60,8	61,4
Balanza comercial ( <i>millones de USD</i> )	-13.875	-29.665	3.586
Balanza comercial (incluyendo servicios) ( <i>millones de USD</i> )	-27.407	-33.738	1.889
Importación de bienes y servicios ( <i>crecimiento anual en %</i> )	0,4	-10,9	7,7
Exportación de bienes y servicios ( <i>crecimiento anual en %</i> )	1,3	-8,7	1,4
Importación de bienes y servicios ( <i>en % del PIB</i> )	33,5	31,4	30,6
Exportación de bienes y servicios ( <i>en % del PIB</i> )	31,9	29,4	30,7

■ Fuente: Banco Mundial; últimos datos disponibles

el 60% de su PIB, según datos del Banco Mundial. De ese total, las importaciones representaron en promedio el 31,8% del PIB mientras que para las exportaciones este indicador fue de 30,7% del PIB (Ver Tabla 1).

La Organización Mundial del Comercio (OMC) estableció en el año 2020 una caída del comercio exterior de Canadá, el cual se situó en el orden de los 390 600 millones de dólares, un 12,5% inferior al año anterior. Los principales destinos de las exportaciones de Canadá en 2020 fueron Estados Unidos (73,3%), China (4,8%), Reino Unido (3,8%) y Japón (2,4%). Sus principales rubros exportables fueron los recursos naturales, principalmente el petróleo y sus derivados, la industria pesada, con los automóviles, las autopartes, así como los minerales.

Por su parte, las importaciones tuvieron un comportamiento similar a las exportaciones. El país se ha convertido en un importador neto, el monto total de las importaciones ascendió durante el 2020 a 414 165 millones de dólares, un 10,7% inferior al año anterior. Lo mismo sucedió en cuanto al comercio de servicios, de los cuales el país importó 90 175 millones de dólares frente a unos 84 434 millones de dólares en exportaciones (Ver Tabla 2).

Este comportamiento del comercio canadiense propició que el déficit comercial aumentara durante los años de la pandemia debido a que sus exportaciones fueron menores que las importaciones. Las causas principales estuvieron relacionadas con la caída de los precios de los hidrocarburos y las tensiones comerciales con Estados Unidos, las cuales, como referimos anteriormente, estaban presentes desde la época en que se negoció el T-MEC. Sin embargo, a pesar de este panorama adverso, el Banco Mundial estimó tan solo en un 2% el déficit comercial de Canadá en el 2020.

Estas cifras se traducen en el alto nivel de endeudamiento con que cerró la economía canadiense durante el periodo debido al aumento de las importaciones y reducción de las exportaciones de bienes y servicios. De acuerdo con el Departamento de Estadísticas de Canadá, la producción manufacturera se vio perjudicada por la escasez de semiconductores, lo que contribuyó a un incremento de las importaciones, principalmente en el sector de la tecnología. Lo anterior no influyó para que a partir del 2020, cuando sufrió su mayor caída en los últimos 11 años, el PIB comenzara a mostrar señales de recuperación, gracias a la reactivación paulatina de la actividad económica dentro y fuera del país.

**Tabla No. 2. Valores del comercio exterior de Canadá (2019-2021)**

Valores del comercio exterior	2019	2020	2021
Importación de bienes ( <i>millones de USD</i> )	463.786	414.165	504.017
Exportación de bienes ( <i>millones de USD</i> )	446.585	390.599	507.615
Importación de servicios ( <i>millones de USD</i> )	120.043	90.175	104.903
Exportación de servicios ( <i>millones de USD</i> )	103.698	84.434	103.790

■ Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC); últimos datos disponibles

La existencia del AECG firmado con la Unión Europea, contribuyó a la recuperación del comercio en el país una vez que comenzó a producirse el levantamiento progresivo de las restricciones sanitarias impuestas durante la pandemia. El acuerdo comenzó a aplicarse de manera provisional en 2017, y se mantuvo en esa condición durante todo el periodo<sup>3</sup>. No obstante, su aplicación ha permitido a las partes implementar medidas que constituyen incentivos al comercio en aspectos como las normas de acceso al mercado para las mercancías, los obstáculos técnicos al comercio, las medidas sanitarias y fitosanitarias, la inversión, los servicios, el comercio electrónico, la política de competencia, la contratación pública, la propiedad intelectual, la cooperación reglamentaria y la resolución de litigios (Acuerdo Económico y Comercial Global UE-Canadá, 2024).

Como resultado de su implementación se logró entre otros beneficios para el comercio, la eliminación del 98% de los aranceles entre las partes, la simplificación del trabajo en papel, los reglamentos técnicos, los procedimientos aduaneros y las normas de origen, los requisitos de ensayo de productos, la información sobre contratación pública y las cuestiones de propiedad intelectual. También, se impulsó el comercio de alimentos, productos animales y vegetales, manteniendo al mismo tiempo altos niveles de salud y seguridad humana, animal y vegetal; se propició el acceso adicional al mercado en determinados sectores, ofreciendo una mejor movilidad a los trabajadores y facilitando el reconocimiento

mutuo de las cualificaciones de los profesionales y la promoción de inversiones de alta calidad entre la Unión Europea y Canadá (Acuerdo Económico y Comercial Global UE-Canadá, 2024).

### La inversión extranjera.

En materia de inversión extranjera directa el país experimentó un incremento de la entrada neta de capital entre los años 2019 y 2021. En el año 2019 registró unos 29,26 mil millones de dólares, mientras que en 2021 se produjo un aumento considerable, que registró unos 38,06 mil millones de dólares. Es válido notar que en 2020 se produjo un descenso de la inversión extranjera directa por debajo de las cifras antes mencionadas. Este suceso se correspondió con la contracción que sufrió el comercio mundial en esa fecha como consecuencia del impacto de la pandemia de Covid-19, año en que la misma se encontraba en su punto más álgido. Sin embargo, estas cifras distan de las que había logrado el país durante el periodo prepandemia, específicamente en 2017, cuando la inversión extranjera directa alcanzó unos 52,83 mil millones de dólares. Las cifras correspondientes a los montos de inversión extranjera que registró el país entre los años 2019-2021, corresponden a un 2,8%, 1,6% y 3% del PIB respectivamente<sup>4</sup>.

La salida neta de capital durante el mismo periodo de tiempo superó con creces la entrada de los mismos. Este fenómeno contribuyó a acentuar el déficit comercial que enfrenta la economía canadiense,

**Tabla No. 3. Indicadores de crecimiento de Canadá (2020-2023)**

Indicadores de crecimiento	2020	2021	2022	2023
PIB ( <i>miles de millones de USD</i> )	1.645,42	1.988,34	2.200,35	2.326,62
PIB ( <i>crecimiento anual en %, precio constante</i> )	-5,2	4,5	3,3	1,5
PIB per cápita ( <i>USD</i> )	43.307	52.015	56.794	59.179
Saldo de la hacienda pública ( <i>en % del PIB</i> )	-8,6	-4,0	-2,7	-1,2
Endeudamiento del Estado ( <i>en % del PIB</i> )	117,8	112,9	102,2	98,7
Tasa de inflación (%)	0,7	3,4	6,9	4,2
Tasa de paro ( <i>% de la población activa</i> )	9,6	7,4	5,3	5,9
Balanza de transacciones corrientes ( <i>miles de millones de USD</i> )	-29,39	0,86	11,60	-5,26
Balanza de transacciones corrientes ( <i>en % del PIB</i> )	-1,8	0,0	0,5	-0,2

■ Fuente: IMF – World Economic Outlook Database, Latest available data

pues los activos se quedaron en niveles inferiores con respecto a los pasivos. En 2019 el país registró unos 77,81 mil millones de dólares por concepto de salidas netas, frente a unos 50,17 mil millones en 2020 (se debe tener en cuenta que este fue el año que más se afectó el comercio internacional como consecuencia de la pandemia de Covid-19) y unos 98,24 mil millones en 2021. Estas cifras se corresponden con un 4,5%, un 3% y un 4,9% del PIB en cada uno de estos años respectivamente<sup>5</sup>.

### **Análisis comparativo de la Balanza de Pagos de Canadá (2019 y 2021)**

Como es conocido, la balanza comercial de la cuenta corriente muestra el comportamiento de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios. De esta forma, al analizar los saldos de la balanza de pagos de Canadá es posible medir el nivel de crecimiento económico o endeudamiento que registró la

economía durante el periodo de tiempo analizado.

Con respecto al saldo de cuenta corriente del país, es necesario notar que venía mostrando indicadores negativos hasta 2021, año en que logró revertir este comportamiento y ubicarse en un punto de equilibrio (0%) con relación al PIB, lo cual implicó que a partir de este momento el país logró reorientar nuevamente su economía.

Un comportamiento similar tuvo la cuenta de cuenta de capital de la balanza de pagos del país durante el mismo periodo de tiempo, la cual evolucionó de un déficit de unos -67,05 mil millones de dólares en 2019 a unos -29,93 mil millones de dólares en 2021, representando prácticamente un 0% en relación con el PIB de ese año.

Lo anterior significa que el país, a partir del 2021, logró revertir el déficit económico que presentaba

y reducir el nivel de endeudamiento internacional. Se produjo una paulatina recuperación de la economía nacional a juzgar por la reactivación de las actividades económicas que se vieron afectadas en el contexto de la pandemia, y a su vez, esto se tradujo en un discreto aumento de la disponibilidad de las reservas internacionales, dígame activos necesarios para asumir sus obligaciones y acometer inversiones. A partir de este comportamiento, el Fondo Monetario Internacional realizó una proyección para los años siguientes según la cual, la deuda canadiense continuaría su tendencia a la baja en 2022 (102,2%) y 2023 (98,7%) (Ver tabla No. 3).

### **Políticas económicas aplicadas en el país en el contexto de inflación**

Es válido señalar que la modesta recuperación de la economía canadiense no hubiese sido posible sin las medidas adoptadas por el gobierno federal y los distintos gobiernos provinciales, a lo largo y ancho de todo el país.

Estas medidas contemplaron el apoyo financiero, principalmente para las empresas exportadoras, así como acceso a créditos bancarios y programas de asesoría financiera y comercial con el objetivo de ayudarlas a recuperarse del impacto de la pandemia de Covid-19. Por otra parte, el gobierno federal anunció un plan que destinaría 4,6 millones de dólares para combatir la inflación dentro del país. Este fenómeno ha golpeado fuertemente la economía nacional y sus efectos se reflejaron fundamentalmente en el aumento del precio de los alimentos y de la renta. En consecuencia, el gobierno estableció que en los nuevos contratos de renta no podría incrementarse el precio de la misma más allá de un 2,5% anual y limitó la posibilidad de comprar viviendas solo a aquellas personas que ostenten la ciudadanía canadiense.

Adoptadas con el objetivo de proteger a la ciudadanía frente al encarecimiento del costo de la vida en el país, las medidas por sí solas no lograron garantizar la recuperación de la economía canadiense. Sin

embargo, gracias a su condición de país desarrollado, Canadá pudo evitar que los efectos de la crisis económica ocasionada a raíz de la pandemia fueran más desastrosos.

A pesar de que en 2021 la economía canadiense logró crecer un 5% anual, el mayor crecimiento de PIB de los últimos años, esto no fue suficiente para superar los desafíos que hasta ese momento venía enfrentando. La interconexión que históricamente ha mantenido con la economía estadounidense, a la par de los evidentes beneficios que en este aspecto le ha reportado esta condición, al mismo tiempo ha ocasionado que el país se haya mantenido vulnerable a todos los fenómenos que afectaron a la economía de su vecino del sur durante el periodo. Un ejemplo fehaciente de esto lo constituyó la disputa comercial entre Estados Unidos y China, en la que el primero logró involucrar al gobierno de Canadá, el cual realizó acciones contra el gigante asiático en este marco que a la larga tuvieron consecuencias negativas para su propia economía. A pesar de todo ello, si bien sus relaciones con Estados Unidos han tenido un carácter estratégico y de seguridad nacional, lo cierto es que el accionar del gobierno canadiense en materia de política exterior durante el periodo estudiado ha evidenciado el interés en superar esa dependencia, diversificar sus exportaciones y fortalecer su presencia en otros mercados internacionales, fundamentalmente en Europa y Asia.

### **CONCLUSIONES**

La pandemia de Covid-19 impactó negativamente las relaciones económicas internacionales. Como país con una economía liberal, Canadá no pudo escapar de los estragos ocasionados esta, que se tradujeron en una contracción del comercio exterior, un aumento del endeudamiento del país y el incremento de los niveles de inflación de la economía.

A pesar de las afectaciones ocasionadas por la pandemia, el país pudo hacer frente y adoptar medidas que en cierta forma contribuyeron a incentivar la

reactivación económica. Sin lugar a dudas, se trata de una nación altamente desarrollada que ocupa el lugar 14 a nivel mundial en el Índice de Competitividad Global y el 11no. en relación con el tamaño de su Producto Interno Bruto, el cual constituye el 2,3% del total mundial.

Hasta cierto punto las medidas adoptadas por el gobierno y fundamentalmente el levantamiento de las restricciones impuestas a raíz de la pandemia, permitieron que el país retomara indicadores de crecimiento positivos. A pesar de que estos no tuvieron el mismo ritmo que en años anteriores, sí constituyeron señales claras de recuperación de los estándares de vida de la población canadiense, que habían decaído como consecuencia del aumento de la inflación, el desempleo y la escasez de algunos productos dentro del mercado nacional.

Los acuerdos económicos que el país firmó con otros bloques regionales no alcanzaron todo su potencial durante el periodo. El gobierno canadiense apostó por estos compromisos internacionales para estimular su independencia económica de Estados Unidos, aunque sin alterar la esencia de las relaciones entre ambas naciones, pues más allá del carácter económico, estos vínculos encierran intereses estratégicos y de seguridad nacional.

## NOTAS

<sup>1</sup> Este aspecto constituyó un elemento clave que junto con los demás objetivos en materia de relaciones internacionales motivó por parte del gobierno canadiense el desarrollo de una Política Exterior Feminista, cuyas principales prioridades estuvieron presentes en la mayoría de los instrumentos internacionales de los que Canadá hizo parte durante el periodo.

<sup>2</sup> Pese a un intenso esfuerzo diplomático, en junio del 2020 Canadá perdió la posibilidad de lograr una silla en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Noruega e Irlanda ganaron los

dos puestos temporales disponibles, con 130 y 128 votos respectivamente. Canadá recibió 108 votos a favor, 20 por debajo de los 128 necesarios para ganar un puesto en la mesa (Valencia, 2020).

<sup>3</sup> La entrada en vigor plena del AECG solo será posible una vez que sea ratificado por todos los parlamentos de los Estados miembros del bloque comunitario.

<sup>4</sup> Inversión extranjera directa, neta (balanza de pagos, US\$ a precios actuales) % PIB- Canadá (Grupo Banco Mundial, 2023)

<sup>5</sup> Inversión extranjera directa, salidas netas (BDP, USD a precios actuales) - Canadá (Grupo Banco Mundial, 2023)

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo Económico y Comercial Global UE-Canadá. (16 de marzo de 2024). Obtenido de Access2Markets: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/es/content/acuerdo-economico-y-comercial-global-ue-canada>

Alatríste, A. (20 de septiembre de 2022). Plan para combatir la inflación en Canadá. Obtenido de The Bridge: <https://thebridgecanada.com/plan-para-combatir-la-inflacion-en-canada/>

DRUKIER, W. (25 de enero de 2023). Canadá también mira al Indo-Pacífico. Obtenido de Política Exterior: <https://www.politicaexterior.com/canada-tambien-mira-al-indo-pacifico/>

Editorial. (1 de julio de 2017). #Polext178: Desde Canadá. Obtenido de Política Exterior: <https://www.politicaexterior.com/articulo/polext178-desde-canada/>

Fondo Monetario Internacional. (2009). Manual de Balanzas y Pagos y Posición Internacional. Sexta Edición (MBP6). Washington D.C: Fondo Monetario Internacional.

Grupo Banco Mundial. (2023). Datos. Obtenido de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/BN.CAB.XOKA.GD.ZS?end=2021&locations=CA&start=1997&view=chart>

Montero , D., & Pino Hidalgo, E. (11 de junio de 2014). Presente y futuro de las relaciones comerciales de Canadá y Estados Unidos frente a los nuevos desafíos. Obtenido de Scielo: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502014000200006](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502014000200006)

Organización Mundial del Comercio. (2019). EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES. INFORME DE LA SECRETARÍA. CANADÁ. Organización Mundial del Comercio.

Organización Mundial del Comercio. (2019). EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES. INFORME DEL CANADÁ. Organización Mundial del Comercio.

RCI. (24 de noviembre de 2022). "Medidas de alivio de la inflación deben estar bien orientadas y ser temporales". Obtenido de RCI: <https://ici.radio-canada.ca/rci/es/noticia/1935646/medidas-alivio-inflacion-deben-estar-bien-orientadas-y-ser-temporales>

Reuters. (8 de febrero de 2022). Balanza comercial de Canadá cerró noviembre en rojo por un aumento de las importaciones de electrónicos. Obtenido de El Economista: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Balanza-comercial-de-Canada-cerro-noviembre-en-rojo-por-un-aumento-de-las-importaciones-de-electronicos-20220208-0070.html>

Santander Trade Markets. (enero de 2023). CANADÁ: POLÍTICA Y ECONOMÍA. Obtenido de Santander Trade Markets: <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/canada/politica-y-economia>

Santander Trade Markets. (enero de 2023). CIFRAS DEL COMERCIO EXTERIOR EN CANADÁ. Obtenido de Santander Trade Markets: <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/canada/cifras-comercio-exterior>

Secretaría de Economía . (2022). Monitor comercial T-MEC. México-Canadá. Boletín de análisis económico y comercial. México D.F: Secretaría de Economía

Soto, G. (2021 de julio de 12). A Canadá le gusta el TMEC... sobre todo cuando México cumple las reglas. Obtenido de Expansión: <https://expansion.mx/economia/2021/07/12/a-canada-le-gusta-el-tmec-sobre-todo-cuando-mexico-cumple-las-reglas>

Swissinfo.ch. (28 de abril de 2019). Canadá y Japón consideran el Acuerdo Transpacífico un éxito, incluso sin Trump. Obtenido de Swissinfo.ch: <https://www.swissinfo.ch/spa/canad%C3%A1-y-jap%C3%B3n-consideran-el-acuerdo-transpac%C3%ADfico-un-%C3%A9xito-incluso-sin-trump/44926566>

Valencia, R. (17 de junio de 2020). Canadá pierde la posibilidad de llegar al Consejo de Seguridad de la ONU. Obtenido de Radio Canadá Internacional: <https://www.rcinet.ca/es/2020/06/17/canada-pierde-la-posibilidad-de-llegar-al-consejo-de-seguridad-de-la-onu/>

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación.

Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## DIPLOMACIA CUBANA

### Notas para un ensayo: Eusebio Leal y la Diplomacia Cultural

*Notes for an Essay: Eusebio Leal and Cultural Diplomacy*

#### Dr. C. Luis A. Barreiro Pousa

Profesor Titular y jefe de la Disciplina Principal integradora Gestión de Patrimonio Cultural del Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana. Universidad de La Habana. Cuba. ✉ [luis.barreiro@sangeronimo.ohc.cu](mailto:luis.barreiro@sangeronimo.ohc.cu)  [0000-0002-2926-9228](https://orcid.org/0000-0002-2926-9228)

#### M. Sc. Humberto Sainz Cano\*

Máster en Historia Contemporánea, mención Relaciones Internacionales. Profesor Auxiliar del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos (CEHSEU). Profesor adjunto del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García" y del Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana. Universidad de La Habana. Cuba.

✉ [humbertosainz@gmail.com](mailto:humbertosainz@gmail.com)  [0000-0003-2316-0253](https://orcid.org/0000-0003-2316-0253)

\*Autor para la correspondencia: [humbertosainz@gmail.com](mailto:humbertosainz@gmail.com)

Cómo citar (APA, séptima edición): Barreiro Pousa, L. A., & Sainz Cano, H. (2024). Notas para un ensayo: Eusebio Leal y la Diplomacia Cultural. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 149-157. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626755>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626755>

RECIBIDO: 15 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 20 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** La prolífica obra y labor de Eusebio Leal Spengler nos convoca a su estudio desde más de una arista, y adentrarnos a su pensamiento, liderazgo y accionar como embajador de la cultura nacional y representante de la diplomacia cultural cubana. El presente trabajo expone de manera sucinta el importante papel que juega la diplomacia cultural y la labor diplomática desarrollada por Eusebio Leal, a través de dos episodios relevantes: el traslado de la estatua ecuestre de José Martí desde Estados Unidos a Cuba y el préstamo, de España, de la silla del Lugarteniente General Antonio Maceo y Grajales. A su vez, se realiza una contribución a la historiografía, desde la relación entre la diplomacia y la cultura.

Palabras claves: cultura, diplomacia cultural, Eusebio Leal Spengler, relaciones internacionales

*ABSTRACT The prolific work of Eusebio Leal Spengler invites us to study him from more than one angle and delve into his thoughts, leadership and actions as an ambassador of national culture and representative of Cuban cultural diplomacy. This work succinctly exposes the important role played by cultural diplomacy and the diplomatic work carried out by Eusebio Leal, through two relevant episodes: the transfer of the equestrian statue of José Martí and the loan of the chair of General Lieutenant Antonio Maceo y Grajales. At the same time, this work is another contribution to historiography from the relationship between diplomacy and culture.*

*Keywords: culture, cultural diplomacy, Eusebio Leal Spengler, international relations*

## INTRODUCCIÓN

La Revolución Cubana en sí misma es una revolución cultural, que marcó el hemisferio latinoamericano, tercermundista y abrió espacios de comunicación que trascendieron los contactos políticos. Por lo que la historia, la cultura y la identidad, desde una perspectiva de los humildes, con los humildes y para los humildes, se manifestaron de diversas maneras para convertirse en embajadores, voceros, representantes genuinos de la fraternidad, el respeto y la concordia entre los pueblos.

Eusebio Leal, quien durante muchos años hasta su fallecimiento en julio de 2020, se desempeñó como Historiador de La Habana, fue un escudero de la cultura, del respeto, la ética, el amor entre los pueblos, de la América de José Martí. Su cautivante oratoria, su emblemático Andar La Habana, convirtió la canción Sábanas Blancas de Gerardo Alfonso en estampilla e himno cotidiano que a su vez simbolizaron, en no poca medida, su accionar como gestor del patrimonio y mecenas de la cultura en el imaginario popular.

Su labor y prolífica obra nos convoca a su estudio desde más de una arista. La Casa Eusebio Leal Spengler, situada en el centro histórico de La Habana Vieja, en la capital cubana, es evidencia e invita a conocer los episodios del Historiador de la Ciudad, para adentrarnos en su pensamiento, su impronta como gestor del patrimonio, su accionar como embajador de la cultura nacional y exponente de la

diplomacia cultural cubana. Reconocimiento de ello fue la entrega del Título de Doctor Honoris Causa por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales en el año 2019, por la continuidad de su obra como defensor de la política exterior de Cuba y el rescate del conocimiento de la historia, cultura y valores de nuestro pueblo.

El objetivo del presente trabajo es ilustrar la labor diplomática desarrollada por Eusebio Leal a través del estudio de dos episodios relevantes, como son el traslado de la réplica de la estatua ecuestre de José Martí a La Habana, Cuba, desde Estados Unidos y el préstamo, de España, de la silla del Lugariente General Antonio Maceo y Grajales.

## DESARROLLO

La historia de la diplomacia cubana abarca desde su condición de colonia española, su lucha por la independencia, sus estructuras durante la República en Armas, su establecimiento como república en 1902, hasta la consumación de su soberanía e independencia plena a partir de 1959 (Sainz, H., Hernández, D., & González, T. 2023). Dicha trayectoria, es objeto de una variedad de interpretaciones y valoraciones, compuestas por luces y sombras. La condición de república, consumada a partir de 1902, nuevo estadio político caracterizado por una soberanía trunca y una independencia limitada, no es ajena a episodios interesantes y meritorios de ser estudiados. La defensa de los cónsules a sus connacionales; el merecido reconocimiento a los emigrados que lucharon

por una Cuba libre; la defensa del territorio de la hoy conocida Isla de la Juventud; la preocupación de diversos sectores ante las intenciones anexionistas de los Estados Unidos de América; la protección a la familia del expresidente mexicano Francisco Ignacio Madero; el voto a favor de la existencia de un estado palestino en 1947; así como la adhesión a tratados y organizaciones internacionales, resultaron muestra en diferentes etapas de cierta independencia diplomática con respecto a su vecino del Norte. Estos hitos también se conjugan con acciones y fenómenos no halagüeños de la Cuba neocolonial, definida por imaginarios que responden a realidades pretéritas, de una sociedad estratificada.

A esos acontecimientos hay que añadir la presencia de intelectuales en el cuerpo diplomático y consular cubano como Fernando Ortiz, José Antonio Ramos, así como de políticos que tuvieron una vida intelectual en paralelo, como Cosme de la Torriente y Orestes Ferrara.

El triunfo del proceso revolucionario en 1959 significó una revolución cultural y, en consecuencia, cambios en la mirada de Cuba hacia el mundo y de este a la mayor de las Antillas. Soberanía e independencia plena se consumaron para iniciar un nuevo enfoque en nuestra política exterior, en la formación del nuevo personal diplomático y su relación con la cultura. Fidel Castro, Raúl Roa, Carlos Rafael Rodríguez, Juan Marinello, Haydee Santamaría, Armando Hart Dávalos, Abel Prieto, Eusebio Leal, entre otros, se convierten en exponentes de la diplomacia cultural cubana; así también lo fueron instituciones de nueva creación, como la Casa de las Américas, el Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos (ICAP) y el Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos (ICAIC), entre otras.

La relación cultura-relaciones internacionales, nos direcciona a reflexionar, evaluar y valorar el devenir histórico de la diplomacia cubana, donde Eusebio Leal tiene un espacio meritorio no solo como intelectual, sino como defensor de la política exterior cubana, de la unidad latinoamericana, y del

sostenimiento de relaciones recíprocas basadas en el respeto, la cultura y la unión entre las naciones. Por eso, para abordar la significación de la diplomacia cultural, es necesario operacionalizar ambos términos.

La conceptualización de cultura suscita un amplio debate en el entorno intelectual. Jesús Mosterín, en su libro *Filosofía de la Cultura*, la analiza desde sus orígenes, su evolución semántica la refiere a los pasatiempos de la clase ociosa, el disfrute aristocrático, en otras palabras, de unos pocos. He ahí el espacio y connotación que tuvo la cultura desde una mirada macro, civilizatoria de las metrópolis hacia sus colonias y con un enfoque de darwinismo social.

Mosterín, evalúa la cultura desde la antropología, como información, y aprendizaje social y nos remite a las definiciones iniciales. Para Edward B. Tylor: “cultura... es aquel todo complejo que incluye conocimientos, creencias, arte, leyes, moral costumbres y cualquier otra capacidad y hábitos adquiridos por el hombre en cuanto miembro de una sociedad” (citado por Mosterín, 1993, 17).

En cierta consonancia con lo expuesto por Mosterín, en cuanto a la valoración de las dimensiones, alcance y recursos de la cultura, se encuentra el historiador italiano Carlos Ginzburg con su obra, *El Queso y los Gusanos* donde, en su introducción, reflexiona sobre la relación dialéctica entre la cultura de élite y la cultura popular, estudio a los que posteriormente se incorporan los de Theodor Adorno, representante de la Escuela de Fráncfort, sobre la sociedad y las industrias culturales.

La cultura moldea nuestras vidas, es información, valoración y praxis cotidiana; en ella descansan los valores materiales e inmateriales de una sociedad determinada, por lo que posee un carácter identitario a nivel individual y social, donde la transculturación ha sido una constante en la formación de los pueblos, de las naciones. Se asume entonces lo expuesto en la conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de la UNESCO en 1982:

“la cultura como conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ello engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (43).

Por su parte, la diplomacia según González Gómez (1990) apareció como consecuencia del surgimiento de los primeros Estados y su interacción. Para este trabajo, se asume como el arte de conciliar los intereses de los pueblos entre sí. Abarca todo el sistema de intereses que nacen de las relaciones establecidas entre las naciones; tiene por objeto su tranquilidad, su seguridad y su dignidad respectivas y su fin directo es el mantenimiento de la paz y de la buena armonía entre las potencias (Rodríguez Hernández, 2022).

Diplomacia y cultura van de la mano en la conformación de la política exterior de los estados. Se conjugan y trazan estrategias, actividades por parte de los Estados o sus representantes para promover sus valores y cultura.

El posicionamiento de las naciones, potencialidades y capacidad en la estructura del orden internacional, influyen en la intencionalidad de los objetivos de la diplomacia cultural desarrollada por estas. No son pocos los trabajos que abordan el componente cultural y su importancia en las relaciones internacionales desde la antigüedad hasta la contemporaneidad. Desde un enfoque realista, destacan valoraciones prohegemónicas de Samuel Huntington y Joseph Nye, así como las correspondientes respuestas contrahegemónicas, desde el sur, como el diálogo de civilizaciones, propuesto por Fidel Castro; la construcción de espacios de intercambio cultural como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Como diplomacia cultural se entiende entonces, el conjunto de estrategias y actividades llevadas a

cabo por el Estado (y/o sus representantes) en el exterior a través de la cooperación cultural, educativa y científica (así como exposiciones y eventos culturales) con la finalidad de llevar a cabo los objetivos de política exterior, uno de los cuales es la promoción de los valores y la cultura del país en el exterior, así como el logro de una imagen positiva del país. Es decir, la diplomacia cultural se distingue por sus propósitos, los actores y los medios que la llevan a cabo (Rodríguez Barba, 2015). La diplomacia cultural es un recurso imprescindible para enfrentar las asimetrías en la arena internacional y establecer puentes de comunicación, espacios de convivencia y respeto entre las naciones.

En cuanto a la diplomacia cultural, su uso e implicaciones, destaca la academia mexicana, con los trabajos: Diplomacia Cultural, Educación y Derechos Humanos de Jaime Delgado y Daniel Camacho; los de Fabiola Rodríguez Barba; y el investigador guatemalteco Edgar Montiel con Diplomacia Cultural. Un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural.

A los antes mencionados, se añade el Trabajo de Diploma de la cubana Jadis Camila Díaz Campos, titulado Diplomacia Cultural cubana. Fundamentos Básicos, quien aborda de manera profunda el valor de la cultura en la política exterior cubana, con énfasis en la era revolucionaria y la estrategia a desarrollar en la contemporaneidad.

Como ya se ha mencionado, la Revolución Cubana ha marcado una pauta, y a la vez, es expresión de las implicaciones de un proceso transformador desde los humildes, con los humildes y para los humildes, puesto que el disfrute, consumo y disseminación de la cultura rompió los cánones aristocráticos de la república neocolonial para la construcción de una sociedad nueva, y una imagen país distinta. En este proceso transformador, de revolución cultural, Eusebio Leal fue una figura que nace y hace su espacio en la sensibilización de la sociedad con su herencia cultural, por lo que desarrolló una labor a favor del intercambio de ideas, información, arte y

otros aspectos, con el objetivo de fomentar el entendimiento mutuo de Cuba con el mundo (Álvarez, 2023).

Herederero del historiador de la ciudad, Emilio Roig de Leuchsenring, Leal desde sus inicios participa de la revolución educacional, base en la cual se edifica el sentimiento nacional (Leal, 2018), en los principios martianos de solidaridad, dedicación y altruismo. Muestra de ello es su desempeño; siendo director del Museo de la Ciudad, creó el proyecto conocido “El Museo al Campo”, donde los objetos relacionados con las guerras de independencia fueron llevados a los centrales azucareros y a los albergues cañeros de La Habana para conocimiento y sensibilización de los trabajadores, con la historia nacional (Gil, 2021).

Sobre la figura de Leal existen varios trabajos que abordan su labor como gestor del patrimonio cultural, historiador y, en fecha reciente, en su desempeño como defensor de la política exterior cubana. No obstante, las múltiples facetas de su vida intelectual y política permiten la realización de investigaciones en más de un ámbito, ya que destacó como miembro de número de la Academia de la Historia de Cuba, diputado de la Asamblea Nacional del Poder Popular, Héroe Nacional del Trabajo, así como merecedor de innumerables reconocimientos y condecoraciones a nivel internacional.

Los principales estudios y documentación al respecto, se concentran en la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, la Casa Eusebio Leal, la biblioteca del Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana, el Centro de Gestión Documental del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba y el Centro de Información del Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”, instituciones que reúnen, en mayor o menor medida, el valor bibliográfico, documental y museológico de la obra del historiador de la ciudad.

En cuanto a textos investigativos cubanos, se destacan dos Trabajos de Diploma: Eusebio Leal

Spengler: Tributo a su legado realizado por Ariel Gil y tutorado por los autores de este artículo; y La labor diplomática de Eusebio Leal en las relaciones culturales y parlamentarias en México durante el gobierno de Vicente Fox (2000-2006), de Daniel Alejandro, los cuales forman parte de los fondos de la biblioteca del Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana y el Centro de Información del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, respectivamente.

El primero aborda la labor de Leal como gestor del patrimonio cultural al frente de la Oficina del Historiador, mediante la evaluación de hitos que marcaron la carrera del historiador, para fundamentar la necesidad y valía de la Casa Eusebio Leal tesorera de su magna obra, así como centro de estudios de su pensamiento.

Por su parte, el Trabajo de Diploma desarrollado por Daniel Alejandro destaca la importancia de las acciones diplomático-culturales desarrolladas por el historiador de la ciudad en el mantenimiento de las relaciones bilaterales entre Cuba y México en el complejo contexto de la presidencia de Vicente Fox.

Como antes se mencionó, la participación de intelectuales, figuras de la cultura en el escenario diplomático como mediadores, negociadores o emisarios es abundante, y Cuba no escapa de ello. Eusebio, un hombre de vasta cultura, con el don de la palabra, siendo considerado uno de los mejores oradores de la Cuba contemporánea, fue uno de ellos. A las competencias antes expuestas, se destacó su capacidad negociadora, visión estratégica, apreciables tanto para su función como gestor del patrimonio cultural y embajador de la cultura cubana.

Desde su condición de Historiador de la Ciudad, fue incuestionable su liderazgo en el rescate del Centro Histórico, mediante el desarrollo de disímiles proyectos de cooperación con instituciones internacionales, la creación de la red de ciudades patrimoniales y el impacto mediático que representó para la educación patrimonial de la población cubana su

célebre programa *Andar La Habana*. Por ello, fue merecedor de la admiración, el respeto de su pueblo y líderes mundiales.

La cultura es transversal a la vida de Leal en todas sus dimensiones y es un recurso medular que empleó para promover las relaciones entre los pueblos. Con su ejecutoria, demostró que existe otra manera de entender y contar la historia. Hurgar en el pasado era la manera en la que muchas veces construía un discurso, apoyado siempre en un basamento cultural (Álvarez, 2023).

De entre los muchos ejemplos que ilustran lo anterior, hay dos que destacan especialmente por su complejidad y el tiempo que requirieron para ejecutarse, razón por la cual fueron escogidos para estas notas: el traslado de una copia de la estatua ecuestre de José Martí realizada por la escultora norteamericana Anna Hyatt Huntington y el préstamo de la silla del general Antonio Maceo y Grajales, que se encontraba en España, al Museo de la Ciudad.

Los orígenes de la relación entre Cuba y Estados Unidos rebasan su historia como naciones. El vínculo bilateral ha desempeñado un papel significativo en la evolución entre ambas naciones y, en consecuencia, se identifican aspectos comunes entre las culturas, así como aquellos desarrollos nacidos de o potenciados por esa interacción (González Martín, O. y Domínguez López, E., 2018).

En su estudio, se han dado cita la academia cubana y la estadounidense, siendo referencia obligatoria las investigaciones realizadas por Louis Pérez Jr.; Marial Iglesias Uset, Ana Cairo Ballester y Francisca López Civeira. A lo anteriormente expuesto, impacta el conflicto bilateral y dimensiones hemisféricas sostenido entre la mayor de las Antillas y los Estados Unidos de América. Sin embargo, el 17 de diciembre del 2014 marcó el inicio de un nuevo capítulo en las relaciones entre Cuba y Estados Unidos (Sainz, 2019).

El proceso de normalización de las relaciones entre ambas naciones, más tarde interrumpido, permitió un

espacio de convivencia, de reconocimiento, donde la cultura, y el intercambio pueblo a pueblo, permitió fortalecer los lazos culturales, así como establecer áreas de confianza y reciprocidad.

De ahí que la apuesta de Leal por el traslado de una copia de la estatua ecuestre de José Martí, obra realizada por la escultora norteamericana Anna Hyatt Huntington (1876-1973) y ubicada en el Parque Central de Nueva York, supone uno de los más importantes monumentos realizados a la memoria del Apóstol de la independencia de Cuba (Gil, 2021).

Esta arriesgada empresa fue un desafío, difícil en el sentido político y diplomático. Durante décadas, Eusebio Leal anheló traer a La Habana una copia de este monumento, pero la compleja relación política entre ambos países impedía consumir este noble objetivo. Sin embargo, la nueva realidad ofreció la oportunidad, de tender un puente diplomático a través de la cultura y el patrimonio, que involucrara a Cuba y Estados Unidos, en una lógica de ganar-ganar, sin costos políticos a las partes. Leal, con su prestigio internacional, capacidad para orientar y alcanzar metas por encima de cualquier ideología, su patriotismo, su compromiso, hizo posible que se alcanzara el resultado deseado, mediante la identificación de cubanos residentes, ciudadanos y autoridades estadounidenses con el noble empeño. Para ello, sostuvo conversaciones, envió cartas, correos a personalidades e instituciones estadounidenses del universo cultural y político, que habían tenido una postura de acercamiento y respeto a los temas y las relaciones con Cuba.

Semejante tarea lo obligó a viajar a Estados Unidos en diversas ocasiones, con el propósito de concientizar y crear las condiciones propicias, no solo políticas, sino económicas, por el alto costo que implicaba el traslado de la escultura. Dialogó con la comunidad cubana y sensibilizó a la opinión pública estadounidense, de la cual logró un imprescindible apoyo. Destacan entre ellos, “la colaboración de los abogados Michael Krinsky y Lindsey Frank, de la firma legal Rabinowitz, Boudin, Standard, Krinsky

& Lieberman, P.C; la Alcaldía de Nueva York y su máximo representante Bill de Blasio; la Dirección de Parques y Recreos, dependencia de la alcaldía de la urbe norteamericana, que concedería el permiso excepcional para realizar la copia, y la Fundación Ford” (Gil, 2021, 36).

Finalmente, después de más de 20 años de esfuerzos, la estatua pudo ser inaugurada en la explanada frente al Museo de la Revolución e inaugurada el 28 de enero de 2018.

Otro interesante episodio fue el préstamo de la silla del general Antonio Maceo y Grajales. Para los años 90 del siglo pasado no era posible, debido a la política conocida como “Posición Común”, estrategia desarrollada por la Unión Europea- de la cual España es miembro-, encaminada a propiciar un cambio de gobierno en la isla caribeña. El momento indicado fue con la llegada, en 2017, de un gobierno afiliado al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), que trasladó su apoyo, como voluntad política, al propósito comenzado veinte años antes por el Historiador de la Ciudad.

Este bien museable, es una silla o taburete hecho de madera de palma, con una terminación rústica, y que lleva inscrita las iniciales (AM), la estrella solitaria de la bandera cubana y la fecha del 6 de enero de 1896 (Calcines, 2018). Fue llevado a España por el General español Valeriano Weyler, como botín de guerra personal y que se encontraba en el Ayuntamiento de Palma de Mallorca en las Islas Baleares (Gil, 2021). La silla fue entregada, en carácter de préstamo temporal y renovable, en acto simbólico realizado en el Museo de la Ciudad, por el presidente español Pedro Sánchez, el 23 de noviembre del 2018.

Dicho acto, fue expresión de la historia y el reencontro, resultado de un largo proceso de gestiones lideradas por Eusebio Leal y su equipo. Este último, según nos refiere Gil, (2021) integrado por personas del campo político, militar, diplomático y cultural, cubanos y españoles. Desde ministros, presidentes

de gobiernos locales, embajadores, cónsules, agregados culturales, concejales, hasta directores de museos, museólogos, conservadores, periodistas y promotores culturales quienes apoyaron la devolución de la silla.

En su campaña por el regreso de la silla de Antonio Maceo, Leal se fundamentó en la existencia de una Real Orden de la Presidencia del Consejo de Ministros de España, firmada en Madrid el 24 de febrero de 1928, en la cual se manifestaba la voluntad de devolver a Cuba una serie de objetos relacionados con la guerra de independencia comenzada en 1868, que estaban en posesión de museos españoles.

Es válido también mencionar los recursos comunicacionales a los que apeló. En este caso fue la elaboración de un documental dedicado a la historia de este bien patrimonial. Titulado “La silla y el general” y bajo la dirección de Pedro Echave; en el mismo, el Historiador narra las dificultades del proceso de retorno de la silla a tierras cubanas (Gil, 2021). Este material audiovisual, realizado principalmente para el público español, fue un recurso importante que utilizó Eusebio Leal como medio de persuasión y transmisión de sus ideas, no solo sobre la legitimidad del regreso de la silla a Cuba, sino también sobre la posibilidad, una vez finalizado el tiempo de préstamo, realizar una renovación.

La consumación del retorno significó para Leal una muestra más del interés por potenciar las relaciones políticas, culturales y diplomáticas de España con Cuba.

## CONCLUSIONES

La diplomacia cultural cubana convida a profundizar en su devenir histórico, por la multiplicidad de actividades desarrolladas por sus representantes. No son pocos los intelectuales que han formado parte de ella. Eusebio Leal fue un intelectual de alto vuelo, promotor incansable de la cultura y su accionar diplomático se encaminó a establecer una mejor conexión entre los pueblos del mundo con Cuba.

A través de los dos episodios relevantes expuestos: el traslado de la copia de la estatua ecuestre de José Martí y el préstamo de la silla del Lugarteniente General Antonio Maceo y Grajales se recurre a la cultura, a la historia compartida, desde una perspectiva humanista y martiana para tender puentes y generar escenarios de confianza y reencuentro.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, D (2023). La labor diplomática de Eusebio Leal en las relaciones culturales y parlamentarias en México durante el gobierno de Vicente Fox (2000-2006). La Habana, Trabajo de Diploma presentado en opción al título de Licenciado en Relaciones Internacionales. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García.
- Díaz Campos, J (2019). Diplomacia Cultural cubana: Fundamentos Básicos. La Habana, Trabajo de Diploma presentado en opción al título de Licenciado en Relaciones Internacionales. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García.
- Delgado, J y Camacho, D (2011). Diplomacia Cultural, Educación y Derechos Humanos. México, D.F.: Secretaría de Exteriores México
- Calcines, A (2018). El trono de Antonio Maceo. Revista Opus Habana. Vol. XVII/No.3 abri/dic.2018. Brevario p.16.
- Gil, A (2021). Eusebio Leal Spengler: Tributo a su legado. La Habana, Trabajo de Diploma presentado en opción al título de Licenciado en Gestión y Preservación del Patrimonio Histórico Cultural. Universidad de La Habana.
- Ginzburg, C (1999). El Queso y los Gusanos. El Cosmos, según un molinero del siglo XVI. Barcelona: Muchnik Editores S.A.
- González Gómez, R (1990). Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales. Ciudad de La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- González, Martín O y Domínguez López, E (2018). Cuba, Estados Unidos y el 17 D. Cambios y continuidades. La Habana: Editorial UH.
- Leal Spengler, E (2018). Cuba prendida del Alma. La Habana: Ediciones Boloña.
- Montiel, E. (2010). Diplomacia Cultural. Un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural. Recuperado el 14 de marzo de 2024, de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190623>
- Mosterín, J (1993). Filosofía de la Cultura. Madrid: Alianza Editorial.
- Rodríguez Barba, F (2015). Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es? Espacios Públicos, 18 (43), 33-49. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México. Recuperado el 18 febrero de 2024, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415002>
- Rodríguez Hernández, L (2022). Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales. Selección de temas y lecturas diversas. La Habana: Editorial Félix Varela.
- Sainz, H (2019). La labor Consular Cubana en los Estados Unidos (1902-1958). Una temática pendiente. Revista Política Internacional, (1), 12. Recuperado a partir de <https://rpi.isri.cu/rpi/article/view/106>
- Sainz Cano, H., Hernández Pérez, D., & González Pedroso, T. (2023). Apuntes sobre la Historia de la diplomacia en Cuba hasta 1959. Revista Política Internacional, 5(4), 143-152. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8422875>
- Unesco. MUNDIACULT. (1982). Conferencia sobre las políticas culturales. Informe Final. Recuperado el 17 de abril de 2024, de <https://vdocuments.mx/mundiacult-1982.html>

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Luis A. Barreiro Pousa: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

Humberto Sainz Cano: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## Cuba en Uruguay: 1959-1960

*Cuba in Uruguay: 1959-1960*

**Dr. C. Roberto García Ferreira**

Doctor en Historia. Profesor adjunto de historia latinoamericana en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República Uruguay. Montevideo, Uruguay. ✉ [robertogarciaferreira@hotmail.com](mailto:robertogarciaferreira@hotmail.com)

 [0000-0002-8786-8608](https://orcid.org/0000-0002-8786-8608)

Cómo citar (APA, séptima edición): García Ferreira, R. (2024). Cuba en Uruguay: 1959-1960. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 158-171. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626787>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626787>

RECIBIDO: 5 DE FEBRERO DE 2024

APROBADO: 7 DE MARZO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El texto describe algunos de los hechos más significativos que jalonaron la proyección de la Revolución Cubana en Uruguay durante sus dos primeros años. Es parte de una investigación mayor enfocada a dar cuenta de los vínculos bilaterales entre ambos países desde el golpe de Batista en 1952 y hasta la primera ruptura de relaciones decretada por el gobierno uruguayo en 1964. Las fuentes en que se sustenta este artículo provienen de una diversidad de archivos regionales entre los que cabe muy especialmente destacar la documentación consultada en el Archivo Central del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba<sup>1</sup>. A ello se añaden documentos de similares características consultados en las cancillerías de Uruguay, Argentina, Brasil, México, Chile, Bolivia, Guatemala y Honduras. Se cruzan en el trabajo y ofician de marco interpretativo, las tensiones de la Guerra Fría que desde 1947 se hacían sentir con nitidez en el ámbito hemisférico pero que desde 1959 se agravaron notablemente a raíz del fuerte impacto que producía el desafío revolucionario cubano. Uruguay, que gozaba de un lugar de prestigio regional por la solidez de su democracia no quedó exento de esas tensiones y el texto prioriza dos niveles de análisis: por un lado, describir las actividades de defensa de la revolución emprendidas por la embajada cubana en Montevideo y, por otro, la amplia receptividad que generaba Cuba a nivel doméstico.

Palabras claves: Revolución Cubana; Uruguay; Guerra Fría; Cuba; relaciones internacionales

*ABSTRACT* The text describes some of the most significant events that marked the projection of the Cuban Revolution in Uruguay during its first two years. It is part of a larger investigation focused on the bilateral ties between the two countries from Batista's coup in 1952 until the first rupture of relations decreed by the Uruguayan government in 1964. The sources on which this article is based come from a variety of regional archives, among which the documentation consulted in the Central Archive of the Ministry of Foreign Affairs of Cuba is particularly noteworthy. To this are added documents of similar characteristics consulted in the chancelleries of Uruguay, Argentina, Brazil, Mexico, Chile, Bolivia, Guatemala and Honduras. The tensions of the Cold War, which since 1947 were clearly felt in the hemispheric sphere but which since 1959 worsened notably as a result of the strong impact produced by the Cuban revolutionary challenge, intersect in the work and serve as an interpretative framework. Uruguay, which enjoyed a place of regional prestige due to the solidity of its democracy, was not exempt from these tensions and the text prioritizes two levels of analysis: on the one hand, describing the activities undertaken by the Cuban embassy in Montevideo in defense of the revolution and, on the other, the broad receptivity generated by Cuba at the domestic level.

*Keywords:* Cuban Revolution; Uruguay; Cold War; Cuba; International Relations

## INTRODUCCIÓN

### Uruguay, Cuba y la Guerra Fría latinoamericana

Uno de los principales problemas que han caracterizado a la historiografía tradicional de Uruguay ha sido su escaso grado de internacionalización. Ello redundaba en contribuciones que aún atienden en forma marginal la dimensión internacional como una variable también explicativa de los procesos y hechos locales. Durante muchas décadas primaron enfoques que mayoritariamente estaban signados por el mito de la excepcionalidad democrática del país respecto a una región que como la de América Latina durante la contienda bipolar, estuvo signada por el golpismo militar y las intervenciones estadounidenses en tanto poderoso actor hegemónico. Esa limitante que priorizaba el nacionalismo metodológico como unidad privativa de análisis ha venido revirtiéndose en la última década. Sin embargo, existen importantes nichos aún pendientes de profundización, así como de la aplicación de perspectivas que atiendan a lo transnacional de forma más sistemática. Ello se hace particularmente notorio en temas que tienen que ver con la historia internacional del país, campo en el cual los vacíos parecen ser mayores, algo en parte derivado de una muy insuficiente consulta

de los archivos diplomáticos disponibles, entre otros acervos.

El empleo de numerosas colecciones disponibles tanto en el Ministerio de Relaciones Exteriores como en otros varios acervos locales donde se conserva documentación de gobierno, universitaria, estudiantil y policial, permite echar luz sobre un conjunto de cuestiones que han sido pasadas por alto en la historiografía.

Primero, las relaciones internacionales del país no solo deben ser concebidas en función de la fuerte impronta que históricamente ejercen los vecinos más próximos, es decir, Argentina y Uruguay, o Estados Unidos como actor muchas veces decisivo en la Guerra Fría. También la política exterior uruguaya parece haberse proyectado con cierta fuerza en geografías más distantes como por ejemplo Centroamérica y el Caribe.

Segundo, las investigaciones con fuentes primarias no solo uruguayas sino también de otros vecinos latinoamericanos, sugieren que el país parece no haber sido un actor marginal y exclusivamente periférico en la contienda global de amplias repercusiones regionales. En efecto, muchos fueron los actores que ponderaron una y otra vez el grado de

institucionalización y la estabilidad democrática uruguaya en esa primera parte de la Guerra Fría, agradeciendo su rol mediador ante varias coyunturas de tensión en el siempre convulso mar Caribe.

Derivado de lo anteriormente expuesto, y como tercera observación, Uruguay fue también un sitio que por su ubicación geopolítica ambientó e hizo posible la circulación de numerosos perseguidos políticos provenientes de diversas latitudes, circunstancia que se proyectó hacia el mundo político, intelectual, académico y por supuesto, en las relaciones internacionales.

En cuarto lugar, corresponde añadir que en función de lo anterior, la política internacional y los asuntos que trascendían las fronteras nacionales parecen haber motivado crecientes involucramientos que abarcaron a un conjunto bastante más amplio que el de la clase dirigente a nivel político. La Universidad de la República, la prensa escrita, el pequeño pero intenso mundo intelectual, los estudiantes universitarios y diversos movimientos sociales, entre ellos numerosos sindicatos que tenían amplia vida legal en el país, participaron activamente, tomaron públicamente partido y procuraron incesantemente que su voz llegara a los tomadores de decisión en política exterior.

Cuba y su Revolución desde 1959 fueron claramente uno de esos asuntos de política internacional que se colaban en la agenda doméstica local con insistencia. Lo interesante a que remite la investigación de archivo es que los avatares en la isla caribeña fueron motivo de debate no solo a partir de la victoria revolucionaria.

En ese sentido, importan destacar algunos significativos: la amplia actitud de condena al golpe de Batista en marzo de 1952; las actividades en clave de solidaridad democrática cumplidas desde la embajada uruguaya en La Habana ante los perseguidos políticos durante las varias oleadas represivas sobre todo desde 1957; circunstancias de las cuales se ocupó a menudo la prensa uruguaya y de la que no estuvieron ajenos numerosos otros actores sociales como la Federación de Estudiantes Universitarios

de Uruguay (FEUU) y la casa mayor de estudios, la Universidad de la República, según dejan ver sus documentos internos y diarios de sesiones (Ayala, García, 2022). A lo anterior debe añadirse que al propio Fidel Castro, una vez detenido a mediados de 1956 en México por las autoridades de ese país, se le sugirió ser recibido como asilado en Montevideo, habida cuenta de la amplia política de resguardo que primaba y distinguía a Uruguay en el concierto latinoamericano. Debe tenerse presente a este respecto que poco después, en mayo de 1957, arribó como refugiado el expresidente guatemalteco Jacobo Arbenz, derribado del poder tras el recordado golpe de 1954 (García, 2013). Y, meses más tarde, haría lo propio el otro expresidente revolucionario, Juan José Arévalo, estrecho colaborador del influyente y leído semanario *Marcha*, desde el cual celebró la lucha “épica de Fidel Castro” y fustigó en duros términos la política anticomunista de Estados Unidos. Ya por entonces, la *Fábula del Tiburón* y las *Sardinias*, con reedición montevideana, era leída con indisimulable entusiasmo (García, 2015). El viaje del periodista uruguayo Carlos María Gutiérrez a la Sierra Maestra para entrevistar a los revolucionarios cubanos y la serie de reportajes a que esa experiencia dio lugar también acicatearon al público local acercando una realidad que no parecía tan lejana.

Todo ello contribuye a explicar mejor la fuerte efervescencia con que fue saludada la victoria revolucionaria de 1959 entre la clase política uruguaya y el fervor con que la misma fue saludada por la sociedad uruguaya ese mismo verano en que llegó la noticia. Algunas de estas cuestiones, por último, constituyen el objetivo central de esta colaboración que discute la proyección revolucionaria cubana en sus dos primeros años.

## DESARROLLO

### Uruguay y la “cuestión cubana” en 1959: transiciones compartidas

Al confirmarse la derrota y huida de Batista, el embajador en Uruguay partió sin dejar rastro. De manera similar a lo que sucedió en otras capitales

de América Latina, varias misiones diplomáticas de Cuba fueron tomadas por grupos de exiliados que procuraban celebrar la victoria y hacerse cargo directamente de los asuntos diplomáticos. Uruguay no estuvo exento de eso y uno de los cubanos exiliados en Montevideo desde el año anterior, participó directamente del cerco a la embajada de la dictadura junto a jóvenes estudiantes universitarios y militantes políticos vinculados a las izquierdas locales.

La victoria fue rápidamente destacada por la prensa local y diversas fuentes sugieren que el gobierno uruguayo intentó ser el primero de la región en otorgar el reconocimiento internacional de estilo como forma de dar una fuerte señal política. El verano uruguayo y las vacaciones dilataron la reunión del Consejo Nacional de Gobierno, ejecutivo colegiado integrado por nueve miembros que gobernaba el país desde 1952. Sus decisiones eran tomadas por mayoría en conjunto con los representantes de cada ministerio, en este caso, el canciller. Otro elemento distorsivo para el rápido reconocimiento fue que se trataba de un gobierno que salía, habida cuenta que, tras casi un siglo en el poder, el Partido Colorado había sido derrotado en las elecciones de noviembre de 1958 por el Partido Nacional. De igual forma, en la sesión del día 8 de enero, el gobierno uruguayo finalmente consensuó otorgar el reconocimiento y dar continuidad a las relaciones bilaterales. No hubo discusión, dado de que se trataba de un tema hartamente conocido sobre el cual existía consenso al momento de calificar lo sucedido en el “hermano pueblo de Cuba”: un “movimiento espontáneo” con “indudable apoyo de la opinión pública”. En palabras del propio canciller, no debía fundamentar en forma “muy amplia” para convencer a sus pares<sup>2</sup>.

Al siguiente mes, durante febrero de 1959, la temática bilateral estuvo centrada en la participación de representantes cubanos para la toma de posesión del nuevo gobierno que asumiría funciones el 1ro. de marzo de ese mismo año. Allí la cuestión pasaba por saber qué tipo de ceremonias tendrían lugar. Según consignan diversas fuentes, el Consejo Nacional de

Gobierno decidió, impulsado por la política de austeridad que pregonaba el partido vencedor en las elecciones nacionales, no cursar invitaciones a los Estados extranjeros para las ceremonias oficiales<sup>3</sup>. Por ende, se explicitaba que la representación de los mismos estaría constituida por el Cuerpo Diplomático acreditado en el país, por lo cual no sería necesaria la presentación de credenciales en misión especial. Había con eso un inconveniente a solucionar: los nuevos representantes del gobierno revolucionario en transición no habían sido reconocidos por las autoridades uruguayas ante las cuales no se habían presentado Cartas Credenciales. El Secretario de Estado cubano, Roberto Agramonte, dirigió entonces un telegrama a su par uruguayo solicitando tuviera en cuenta aquella situación, por demás excepcional<sup>4</sup>. Debe señalarse que Cuba consideraba que sus representantes debían estar presentes de alguna forma.<sup>5</sup> El gobierno uruguayo aceptó y dos representantes cubanos asistieron a la ceremonia.

A fines de marzo, una delegación de combatientes revolucionarios cubanos arribó a Montevideo. Fueron recibidos con expectación. En un gesto importante tras negociaciones emprendidas por la embajada cubana, el gobierno uruguayo que recién se iniciaba costeó los gastos de los visitantes en una “manifestación de cortesía” como detalla un informe enviado a La Habana evaluando las actividades de esa comitiva en Uruguay.<sup>6</sup> Hubo varios actos públicos, entre ellos uno en el Paraninfo de la Universidad, desbordado de público; una conferencia de prensa y un homenaje en la Junta Departamental de Montevideo donde fueron pronunciados elocuentes mensajes de solidaridad hacia la isla. También de sentido agradecimiento: “por vuestro triunfo un tirano menos hay en América” expresó uno de los ediles pertenecientes a la lista mayoritaria en los últimos comicios.<sup>7</sup>

Una de las peores catástrofes naturales que afectó a Uruguay tuvo lugar el mes siguiente: las fuertes lluvias que sin cesar cayeron en abril provocaron una serie de graves inundaciones. La crecida de

las aguas prácticamente detuvo las actividades de gobierno, paralizando su acción política en varios terrenos, decretándose medidas de excepción para atender la citada crisis que se generó. Mientras eso sucedía, el canciller uruguayo designado, Homero Martínez Montero, visitaba la comisión de relaciones internacionales de la Cámara de Representantes. Sus integrantes querían saber, de primera mano, acerca del rumbo que en cuanto a política exterior el nuevo gobierno estaba deseoso en imprimir. Se tenía en cuenta la tradición política previa del partido ahora gobernante, el cual desde la oposición había formulado fuertes críticas al rumbo internacional, cuestionando tratados, el rol de Estados Unidos en América Latina y demás tensiones propias de un orden signado por la Guerra Fría. Sin embargo, el novel canciller destacó por su pragmatismo y enfatizó sobre todo las continuidades en materia de política exterior: “no hay un Estado desaparecido el 28 de febrero de 1959 para dar nacimiento a otro país al día siguiente...”<sup>8</sup>

El Comité de los 21 que tendría lugar en Buenos Aires coincidió, en parte, con los sucesos naturales que vivía Uruguay. Hacia esa reunión llegó Fidel Castro representando a Cuba. Su presencia en Buenos Aires generó expectativa en la vecina capital uruguaya y la federación estudiantil realizó gestiones ante la embajada cubana para poder concretar el arribo del joven Primer Ministro cubano a tierras uruguayas. Terminados sus compromisos en Argentina, Castro arribó a Uruguay al iniciarse el mes de mayo. Permaneció unas escasas pero intensas horas. Ya en la terminal aérea el recibimiento desbordó las expectativas de los organizadores. Al pie del avión dialogó por más de treinta minutos con los periodistas allí apostados mientras cientos de personas aguardaban y observaban desde los balcones portando banderas y pancartas de saludo. Visitó la sede del Consejo de Gobierno, recibió a una delegación de estudiantes en el hotel donde se hospedó y solicitó visitar las zonas inundadas que sobrevoló en avión descendiendo en algunos sitios donde departió y almorzó con los pobladores afectados. También fue el único orador de un acto

público que tuvo lugar en el centro de la capital. Sus palabras fueron escuchadas por unas 40 000 personas sostiene diversas crónicas, un número desusado para la época. Ya en el avión de regreso, un periodista uruguayo que lo entrevistó poco antes de partir, observó los cientos de cartas y telegramas de salutación que llevaba rumbo a Cuba. Antes de partir, dejó asentada una donación de 20 000 dólares para contribuir a paliar la difícil situación que habían dejado la crecida de las aguas (García, 2017).

Por ese entonces, la puesta en práctica en Cuba, ese mismo mes, de la primera Ley de Reforma Agraria, contribuyó al debate en Uruguay. Como puede verse en varios informes de inteligencia policial, la embajada cubana gestionó viajes de periodistas uruguayos invitando también a representantes del ministerio correspondiente, quienes finalmente asistieron de presenciar en la isla caribeña la puesta en práctica de la medida. La prensa local se hizo eco y en varias notas de prensa, surgió la evocación del diferendo entre Guatemala y Estados Unidos con la participación destacada de la United Fruit Company. Las acciones en el Caribe, signado por las varias dictaduras que aún sobrevivían y enfrentaban por medio de sabotajes el reciente desafío regional que suponía Cuba, provocaron varios enfrentamientos que tuvieron su repercusión en el ámbito de la Organización de Estados Americanos. Fue precisamente este organismo el que fue convocado tras los hechos en República Dominicana, donde fue violentamente atacada la embajada cubana y su personal allí presente. Ambos países rompieron relaciones y para intentar apaciguar las tensiones en esa zona, los cancilleres americanos se reunieron en Santiago de Chile donde fue convocada la V Reunión de Consulta entre los días 12 y 18 de agosto. De allí nació la denominada “Declaración de Santiago”, que insertaba consideraciones sobre el desarrollo y la democracia representativa latinoamericana, el principio de no intervención y la custodia de los Derechos Humanos. Fue firmada por Cuba y Uruguay. Este último dejó consignadas varias reservas al texto final; mientras que el canciller cubano Raúl Roa señaló en los debates la contradicción de que estuvieran presen-

tes discutiendo esos temas delegados dominicanos. De todos modos, concluyó que su delegación “se va de Santiago de Chile como vino: de pie y con la frente alta” (27).

Paulatinamente, como ha destacado Carlos Alzugaray, los cambios revolucionarios en la isla iban abarcando las múltiples áreas y esferas del Estado, una de ellas, la cancillería, en tanto la política exterior revolucionaria consideraba un pilar básico de la defensa de la Revolución, la búsqueda de la solidaridad hemisférica (Alzugaray, 2022). En parte, ello se ve reflejado en la documentación cubana: un informe fechado en Montevideo a inicios de octubre de 1959, trazaba un panorama bastante amplio acerca de cuál era la posición del gobierno uruguayo respecto a Cuba, a Estados Unidos, así como de las fuerzas a favor y en contra de la Revolución, diferenciando la capital con el resto del país.<sup>9</sup>

La capital uruguaya mostraba para entonces algunas señales promisorias pues la causa de la Revolución Cubana despertaba creciente solidaridad, en buena medida motivada por lo que era una amplia y activa vida sindical y estudiantil, espacios donde la defensa de Cuba iba tornándose en una bandera reivindicativa empleada muy a menudo. Por entonces, y entre los varios cambios que se producían internamente en La Habana, estuvo la elevación del rango de la misión cubana en Montevideo, designándose un embajador para su representación.

### La embajada revolucionaria en acción

El abogado Mario García Incháustegui fue el designado. Tenía 33 años, había realizado la carrera de Derecho en la Universidad de La Habana entre 1945 y 1950, siendo objeto de campañas contrarias desde la prensa por sus posiciones antimperialistas. Ya desde entonces mantenía estrecho contacto con el mundo internacional en tanto había sido Secretario de Relaciones Exteriores de la Federación de estudiantes cubanos. Sus actividades contrarias a la dictadura de Batista le llevaron a no aceptar su designación en Juzgado Municipal, pese a que ha-

bía obtenido el puesto mediante concurso. Tras ello llegó el exilio en Venezuela, desde donde aportó recursos para el Movimiento 26 de Julio. Luego de la victoria y regresado a su país natal, se le restablecieron sus derechos asumiendo en el Juzgado hasta fines de 1959 cuando el recién creado Ministerio de Relaciones Exteriores le confió la labor diplomática como embajador en Uruguay. A mediados de enero de 1960 tuvo lugar su despedida formal en un “animado cocktail” junto al Encargado de Negocios de Uruguay en La Habana, Bruno Corradi.<sup>10</sup>

Diez días más tarde, ya en Montevideo, presentó sus cartas credenciales ante el presidente del Consejo Nacional de Gobierno y el canciller de la República, quienes habían dado antes su complacencia durante una de sus reuniones habituales.<sup>11</sup> Entre los diplomáticos extranjeros acreditados ante Uruguay, se destacaba la juventud del caribeño<sup>12</sup> y que desempeñaba por primera vez funciones diplomáticas, indicaba el embajador de Chile. Venía precedido de “abundante propaganda” de los diarios de Montevideo, completó el funcionario trasandino.<sup>13</sup>

Desde entonces y hasta su expulsión en enero de 1961, su actividad sería intensa promoviendo la solidaridad hacia la Cuba revolucionaria. Una parte importante de las mismas se enfocó en intentar trascender y llegar con el mensaje revolucionario a un público no necesariamente urbano. En ese sentido, el informe del mes de octubre del año anterior parece haber sido una buena base para justificar ese enfoque. Fuera de Montevideo, la situación se caracterizaba por la existencia de “una gran campaña negativa a nuestra Revolución por medio de organizaciones y asociaciones estudiantiles”. Se consideraba que en las “zonas del país en que se ha manifestado la oposición de la Revolución” había una “falta de propaganda” lo que redundaban en un “desconocimiento de lo que verdaderamente está pasando en Nuestra Patria”.<sup>14</sup> Por esa razón, como destaca un amplio informe preparado por el servicio de inteligencia policial que vigilaba de cerca a la embajada cubana,<sup>15</sup> se promovieron activamente actos de solidaridad en capitales y localidades pequeñas de diversos departamentos del

Uruguay, entre ellos San José, Paysandú, Salto, Lavalleja, Tacuarembó y Canelones. Hasta mediados de año en varias de ellas se contó con la presencia del embajador Mario García Incháustegui. A inicios de julio, alertado sobre las posibilidades de que se lo declarase non grato por parte del gobierno, y consciente de la vigilancia policial redujo considerablemente su presencia como participante y orador. Es que días antes, más concretamente a fines de junio, corrió un insistente rumor en tal sentido, como informaba el diario opositor al gobierno uruguayo, Acción. Dicho medio, dirigido por el expresidente uruguayo Luis Batlle Berres, y de posturas generalmente favorables hacia Cuba, se preguntaba “¿por qué diablos salimos nosotros a echar leña a la hoguera diciéndole al embajador de Cuba, váyase, porque nos incomoda?”.<sup>16</sup>

Resulta imposible en un texto de estas características detenerse en la descripción pormenorizada de ese intenso año de 1960 para el embajador Incháustegui y el personal diplomático que le acompañaba. En febrero, el embajador acompañó a una extensa entrevista con el canciller a la misión de los diplomáticos Carlos Lechuga y Artilles Marro, quienes como parte de un periplo más amplio por América Latina, arribaron a Montevideo para invitar al gobierno uruguayo a participar de una conferencia que tendría lugar en La Habana y que abordaría los temas comunes a los países subindustrializados.<sup>17</sup> Recibieron una fría, aunque amable respuesta en ese sentido, entre otras cuestiones por la negativa expresada anteriormente por Brasil, país que tradicionalmente tenía importante incidencia la actividad internacional del pequeño vecino ubicado al sur.

Confirmada la breve visita del presidente Dwight Eisenhower a Montevideo para el día 2 de marzo, la agenda local quedó centrada en el recibimiento al visitante y cuál debía ser la postura ante el mismo. A la vez, aquello dio pie para revisar críticamente las relaciones de EE.UU. con América Latina, el apoyo a las dictaduras regionales, el golpe en Guatemala y la creciente disputa bilateral entre la emergente Revolución Cubana y el poderoso vecino del norte.

Pese a coincidir con la temporada de verano, hubo una intensa labor durante el mes de febrero. La Federación de Estudiantes Universitarios de Uruguay, con algunos de sus máximos dirigentes muy cercanos al embajador cubano, desplegaron un conjunto de actividades para promover un recibimiento crítico al visitante.<sup>18</sup> El punto más alto fue la exhibición de numerosos carteles antimperialistas dando vivas a la Revolución Cubana en varias facultades, mientras la comitiva del presidente visitante circulaba por Montevideo. Hubo una dura represión por parte del gobierno que fue motivo de amplios debates, en tanto las fuerzas del orden, en forma desproporcionada, violaron la autonomía de la casa mayor de estudios, entre otras numerosas acciones.

Poco después, ya en mayo, un nuevo aniversario del fallecimiento de José Martí, dio pie para varios homenajes y participaciones públicas del embajador cubano. Una de ellas tuvo lugar en la Junta Departamental de Montevideo, donde el diplomático fue recibido por el pleno de ese colectivo. La convocatoria había merecido amplio respaldo de los curules, quienes aprovecharon la instancia para hacer uso de la palabra. Las evocaciones se repitieron, así como las expresiones de gratitud y reconocimiento a lo que había significado Martí para América Latina. Cerró la oratoria el propio embajador Incháustegui, agradeciendo aquel “acto bello y emocionante” de parte de las y los oradores uruguayos que demostraban tener un “conocimiento profundo” del prócer caribeño. Su intervención, mientras tanto, se permitió escudriñar en el “Martí revolucionario” y en la obra que el nuevo gobierno desde 1959 estaba impulsando contrarrestando además “las campañas de difamación”.<sup>19</sup>

Esos días, el diplomático caribeño compareció en un programa televisivo para una entrevista. Durante la misma, informaba el semanario Marcha, llamó especialmente la atención la hostilidad que tuvieron los periodistas hacia el embajador. Al día siguiente, uno de los diarios en los que trabajaba uno de los panelistas se deslindó de la actitud asumida por su cronista.<sup>20</sup>

A fines de ese mismo mes, acompañado del canciller Raúl Roa, llegó a Montevideo el presidente cubano Osvaldo Dorticós. Era parte de una gira más amplia en respuesta al pasaje previo por el Cono Sur del presidente Eisenhower. A la vez, la búsqueda de profundizar los lazos de solidaridad con los pueblos de América Latina constituía un elemento clave de la estrategia y está muy bien documentada en el trabajo “Otros pasos del Gobierno Revolucionario Cubano” de Luis Buch y Reinaldo Suárez. El gobierno uruguayo debatió el carácter de la visita resolviendo negativamente a considerarlo como huésped oficial, en tanto el presidente cubano llegaba también a Argentina que conmemoraba el aniversario de la Revolución de Mayo.<sup>21</sup> En Montevideo, a nivel oficial, el gobierno parece haber cumplido con cierta incomodidad el protocolo desplegando acciones tendientes a limitar la participación de los visitantes. Sobre ello se les impidió ser oradores de un acto público auspiciado por la FEUU uruguaya y varios sindicatos. Saltándose ese impedimento, la Universidad de la República decidió, en base a su autonomía, recibir y escuchar en una sesión especial del Consejo tanto al canciller Roa como al presidente Dorticós. Los consejeros -decanos, estudiantes y funcionarios- se trasladaron al Paraninfo universitario, que fue desbordado de público. Hizo uso de la palabra el Rector, quien agradeció a los visitantes, les hizo saber de la extensa tradición latinoamericanista de los universitarios uruguayos y les recordó que por allí también habían disertado varias figuras entre ellas, el expresidente Juan José Arévalo.

Tras ello tomó la palabra Raúl Roa dando cuenta de la política exterior de la Revolución Cubana y su proyección regional, luego de lo cual hizo su disertación el presidente cubano Dorticós. En el caso del mandatario, expresó: “nuestra gratitud para ustedes, para esta casa de estudios y para el pueblo de Uruguay, es la gratitud de un pueblo que sabe que cuenta con hermanos en las horas brillantes pero también más difíciles de su historia”.<sup>22</sup> Como se consigna en el acta, ambos discursos fueron interrumpidos en numerosas ocasiones por vivos aplausos del público asistente.

Ese invierno Montevideo estuvo signado por una intensa circulación de dirigentes y estudiantes de varios países que se preparaban para el Congreso Latinoamericano de las Juventudes que tendría lugar en La Habana durante julio. De esas actividades surgió meses más tarde y ya oficialmente el Comité Coordinador de Apoyo a la Revolución Cubana -en el marco de un conjunto amplio de actividades en lo que se denominó como semana de la solidaridad hacia la isla, una entidad que Cuba valoraría de manera especial desde entonces, distinguiéndola favorablemente dentro del concierto latinoamericano. En palabras del secretario de ese comité, Victorio Casartelli, “fuimos el único país de América Latina que armó un movimiento de estas características” (Yaffé, 2012, 39). Entre los numerosos hechos a destacar, debemos resaltar, por su impacto, la publicación por parte de una lista importante de universitarios uruguayos, de una extensa carta de apoyo a la Revolución Cubana.<sup>23</sup> Como vemos en prontuarios y demás informes policiales, la nota supuso: un nuevo enemigo, el castrismo parecía abrirse paso y complementar lo que eran sus habituales pesquisas anti soviéticas. De hecho, el año 1960, siempre partiendo del estudio de la documentación policial, parece indicar un desplazamiento hacia Cuba en lo que eran las prioridades que, en materia de recopilación de información de inteligencia, tenían los agentes uruguayos. Aquella información abierta dio oportunidad para actualizar el sesgo ideológico de una lista importante de personas, muchas de las cuales no tenían actuación pública en el plano político y/o sindical. Para ellos sería, en efecto, su primera anotación.

En ese ambiente de temor se llegó al aniversario del 26 de julio. Esos días, la convocante y amplia solidaridad con Cuba pareció dar un salto en cuanto a su movilización. Desde el gobierno se sobredimensionaron los hechos, previéndose una serie de dispositivos militares ante una eventual revuelta de quienes fervorosamente expresaban en las calles céntricas de la capital, su solidaridad hacia Cuba. Un informe preparado por Juan David resumía a La Habana la “numerosísima” concurrencia: de “todas

las calles adyacentes” se podía apreciar cómo iban llegando al lugar “grupos de obreros, estudiantes, empleados, ancianos, niños y profesionales”. En la plaza, según este documento, hubo alrededor de unas 40 000 personas que no dejaron de “vivar a la Revolución”. Se remitía, en suma, la amplísima lista de organizaciones participantes, testimonio del amplio abanico político e ideológico que suponía la defensa de Cuba a nivel local. No dejaban de informarse, ya en otro plano, las “precauciones militares” dispuestas tanto en Montevideo como en otros sitios del país: pudieron verse “fuertes guardias policiales y militares” que “custodiaban edificios públicos”. Tal “despliegue” abarcó la compañía del gas y la empresa de telégrafos y teléfonos. Los hechos “promovieron toda clase de comentarios” entre la población, máxime cuando desde el Ministerio de Defensa se reconoció que se suspendieron las licencias de las tropas y su par de Interior, sin desconocer la movilización, sostuvo que la misma solo tenía un “carácter meramente precautorio”.<sup>24</sup>

Desde las páginas de *Marcha*, el periodista Carlos María Gutiérrez señaló que el día 26, la avenida principal de la capital uruguaya parecía “ocupada militarmente”. Destacó la presencia de la guardia republicana, las brigadas de gases y de varios “agentes de investigaciones”. Sobre la represión desatada hacia un pequeño grupo del cual había partido un grito de “viva Cuba”, el periodista advertía acerca de un fenómeno que comenzaba a naturalizarse: la susceptibilidad policial ante la palabra “Cuba”.<sup>25</sup>

Contribuían a ese ambiente de tensión las crecientes expresiones anticomunistas, que recibían importante atención en la mayoría de los medios de prensa escrita y radio. Las coberturas de las mismas indican el arribo al país, en esas fechas y como manera de contrarrestar la solidaridad hacia la isla, de varios exiliados contrarrevolucionarios, entre ellos, Luis Conte Agüero.<sup>26</sup>

Mientras tanto, hacia San José de Costa Rica arribaron las delegaciones de la OEA para las próximas instancias donde se tratarían las tensiones

hemisféricas que esta vez, incluían el intento de asesinato por parte del régimen de Rafael Trujillo contra el presidente venezolano Rómulo Betancourt. Las sesiones derivaron en el ataque a Cuba, quien defendió férreamente el principio de no intervención. Internamente, los diferendos regionales se tradujeron en la recordada Primera Declaración de La Habana del día 2 de septiembre, un pilar de la política exterior cubana.<sup>27</sup> En el Río de la Plata, la defensa de la Revolución incluía numerosas actividades culturales de divulgación en cines, conferencias, publicación de folletos y exposiciones de arte cubano (LaCruz, 2023).<sup>28</sup>

Las denuncias sobre la intervención de Cuba en América Latina y particularmente contra la peligrosidad de las actividades de su embajada en Montevideo obligaron a un despliegue muy activo de García Incháustegui, quien procuró insistentemente recalcar que la Revolución respetaba el principio de no intervención, absteniéndose de interferir en los asuntos internos de Uruguay.<sup>29</sup> Se agregaban como parte de las tensiones domésticas la firma de la Primera Carta de Intención entre Uruguay y el Fondo Monetario Internacional, fuertemente resistida por una parte de los grupos que defendían el proceso cubano. El acuerdo con el organismo financiero supondría una limitante en cuanto a los márgenes de política exterior de un gobierno ya férreamente cuestionado por el alza de la inflación y de los precios de la canasta básica y el deterioro de los servicios públicos que redundaban en una constante pérdida salarial.

Entre fines de ese año de 1960 e inicios de 1961, las diferencias entre Estados Unidos y Cuba derivaron en la ruptura de relaciones anunciada oficialmente por el gobierno norteamericano el 3 de enero. El vendaval impactó en varias capitales latinoamericanas que hicieron lo propio rompiendo sus vínculos con la isla caribeña. Uruguay no quedó ajeno, aunque el acoplamiento a ese clima regional se haría a su manera, es decir, en forma gradual. Si bien habían sido ya discutidas en numerosas ocasiones las posibilidades de interrumpir relaciones con los países

comunistas, esta vez sí se conseguirían las mayorías necesarias para que el Consejo de Gobierno aprobase dos medidas unilaterales especialmente fuertes: declarar “non grato” al embajador cubano y al Primer Secretario de la Embajada de la URSS en Montevideo (Leibner, 2011, Bucheli, 2012; Broquetas, 2014). Ambos debían abandonar el país y tendrían un plazo mínimo para hacerlo. El caso del diplomático cubano fue singular: su expulsión a mediados de enero de 1961 generó una ola de indignación en varios sectores, especialmente juveniles. Como registró el propio García Incháustegui entre sus papeles personales y a través del envío de numerosos recortes de prensa, aquellas 48 horas finales en suelo uruguayo habrían de marcarlo decisivamente. Numerosas y sentidas expresiones de cariño llegaron hasta el edificio de la embajada cubana, se repitieron los abrazos de despedida, los actos públicos y una caravana acompañó al embajador rumbo al aeropuerto de Montevideo donde la fuerte custodia policial le impidió expresar públicamente algunas palabras a los miles de personas que concurrieron en solidaridad. Poco antes, conmovido, le reconoció a uno de los cronistas que llevaba “a los uruguayos en lo íntimo del corazón”.<sup>30</sup>

## CONCLUSIONES

El repaso de algunas de las coyunturas y hechos aquí seleccionados evidencia la intensa proyección de la Revolución Cubana en Uruguay. Ella abarcó a un amplio abanico de sensibilidades no solamente vinculadas a las minoritarias izquierdas uruguayas sino a ambos partidos tradicionales, especialmente a las respectivas juventudes de ambos. A la vez, la documentación parece dejar al descubierto cierta relevancia de Uruguay en el concierto regional. Más allá de la distancia geográfica, este país defendía tradicionalmente algunos principios importantes en materia de política exterior -defensa de la no intervención y de la autodeterminación de los pueblos-, convergentes con las necesidades de la novel revolución llegada al poder en enero 1959.

Otro de los puntos que denota la investigación multiarquivística de la que forma parte este breve texto,

es que también Uruguay lucía un lugar apropiado para la defensa exterior de la gestión revolucionaria en tanto se dio forma a un comité de defensa y apoyo ciertamente inédito en la región, tanto por su amplitud ideológica como por su sostenimiento en el tiempo. En ese sentido, y convergente con lo que era parte de una política exterior en “fervor revolucionario”, el público sobre todo juvenil uruguayo se mostró dispuesto una y otra vez a defender a Cuba, no solo en el ámbito declarativo sino desde las calles, lugar adonde acudieron en numerosas ocasiones bregando por el mantenimiento de relaciones diplomáticas con un gobierno cercado de poderosos vecinos. Parte de estas cuestiones también explican la amplia presencia con que el embajador García Incháustegui pudo desplegar su agenda de actividades, así como también esto último parece ser indicativo de la creciente violencia anticomunista que desde allí en más no detendría su intensidad.

## NOTAS

<sup>1</sup> El autor agradece especialmente al Lic. Ariel Alba Hernández del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba por el apoyo y el envío de documentación complementaria.

<sup>2</sup> Presidencia de la República, Consejo Nacional de Gobierno, Acta No. 462, 8 de enero de 1959, p. 29.

<sup>3</sup> Archivo Central del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba (en adelante, AMREX-Cuba), Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1959, Embajador Julio Casas Araújo a Roberto Agramonte, Ministro de Estado, La Habana, 6 de febrero de 1959.

<sup>4</sup> AMREX-Cuba, Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1959, Roberto Agramonte Pichardo a Oscar Secco Ellauri, Cable Urgente, La Habana, 28 de febrero de 1959.

<sup>5</sup> AMREX-Cuba, Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1959, Jefe de la División de Cancillería a

Ministro de Estado, Memorándum, “Cambio de Poderes en Uruguay”, La Habana, 26 de febrero de 1959.

<sup>6</sup> AMREX-Cuba, Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1959, José Iribar a Despacho del Señor Ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Oficio No. 13A, Montevideo, 6 de abril de 1959, “Informando sobre visita al Uruguay de la Delegación de Combatientes Cubanos”.

<sup>7</sup> Junta Departamental, Boletín de Actas, 1959, Tomo 1, Acta 1284, 25 de marzo de 1959, p. 641.

<sup>8</sup> Archivo de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes, Comisión de Asuntos Internacionales, Actas, 1-25, Año 1959, Acta No. 2, 15 de abril de 1959, p. 4.

<sup>9</sup> AMREX-Cuba, Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1959, Departamento de Asuntos Latinoamericanos, División C, “Relación de personas y organizaciones a favor y en contra de la Revolución Cubana en Uruguay”, F/S, 10 de octubre de 1959.

<sup>10</sup> “Animado cocktail de despedida ayer al Embajador de Cuba en el Uruguay”, Diario de la Marina, 17 de enero de 1960, AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>11</sup> “Embajador de Cuba en Uruguay”, El Mundo, 3 de febrero de 1960, AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>12</sup> “Juventud en la diplomacia”, El Nacional (Caracas), 25 de julio de 1960, AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>13</sup> Archivo General Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Países, Embajada de Chile en Uruguay, “Designación y

primeras declaraciones del nuevo embajador de Cuba”, Montevideo, 30 de enero de 1960, Oficio No. 28/60.

<sup>14</sup> AMREX-Cuba, Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1959, Departamento de Asuntos Latinoamericanos, División C, “Relación de personas y organizaciones a favor y en contra de la Revolución Cubana en Uruguay”, F/S, 10 de octubre de 1959.

<sup>15</sup> DNII, Carpeta 666A, “1º. Congreso de la Construcción. 1er Encuentro Latinoamericano de la Construcción. 2º) Comunismo en el Uruguay y ampliación. 3º) Actuaciones de la Embajada Cubana”, Memorándum. Ref. Actuaciones de la Embajada de Cuba en nuestro país, Montevideo, 2 de julio de 1960.]

<sup>16</sup> “¿Qué va a ocurrir?”, Acción, 30 de junio de 1960, AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>17</sup> Sus actividades fueron controladas de cerca por la inteligencia policial. Dirección Nacional de Información e Inteligencia (en adelante, DNII), “Actividades de los diplomáticos cubanos Carlos Lechuga y Artiles Marredo Levi”, Montevideo, 4 de febrero de 1960, Carpeta 551 (9), “Memorándums” [sic].

<sup>18</sup> La policía informó de dos folletos impresos esos días a instancias de la embajada caribeña: Fidel Castro. A un pueblo así hay que respetarlo (Montevideo: Embajada de Cuba en Montevideo, 1960); y Hernán Píriz, Por qué viaja el señor Presidente (Montevideo: Ediciones Alerta, 1960) en DNII, Carpeta 551 (10), “Varios Confidenciales”.

<sup>19</sup> Junta Departamental, Boletín de Actas, 1960, Tomo 1, Acta No. 1477, 19 de mayo de 1960, 19:30 hs., pp. 1281-1282, 1284. Véase también “Homenaje a Martí en Montevideo”, Verde Olivo, La

Habana, 19 de junio de 1960 en AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>20</sup> “Conferencia agitada”, *Marcha*, 20 de mayo de 1960, pp. 4-5.

<sup>21</sup> Presidencia de la República, Actas del Consejo Nacional de Gobierno, Acta No. 163, “Visita del Presidente de la República de Cuba”, p. 15.

<sup>22</sup> Archivo General de la Universidad, Uruguay, Actas del Consejo Directivo Central de la Universidad, Año 1960, Tomo I, sesión del 27 de mayo de 1960, pp. 903-919. Cita en p. 913. El acta consigna erróneamente la fecha del 27 cuando la sesión tuvo lugar el 30 de mayo.

<sup>23</sup> “Profesionales universitarios a favor de Cuba”, *Marcha*, 29 de julio de 1960, p. 3. Véase también Walter Blomquist, “Universitarios uruguayos ante la Revolución Cubana”, *El Mundo* (La Habana), 23 de septiembre de 1960 en AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>24</sup> AMREX-Cuba, Embajada de Cuba en Uruguay, Año 1960, Juan David a Cancillería, “Atención Departamento de Asuntos Latinoamericanos. Informando sobre acto de solidaridad con la Revolución Cubana celebrado el día 26 de julio de 1960”, Montevideo, 27 de julio de 1960.

<sup>25</sup> “Un 26 de Julio decisivo”, *Marcha*, 29 de julio de 1960, pp. 6,10,16.

<sup>26</sup> “Siempre la libertad”, *Marcha*, 29 de julio de 1960, p. 2.

<sup>27</sup> Radio Nacional que habitualmente informaba todo lo concerniente a Cuba, retransmitió el discurso de Fidel Castro dando a conocer la Primera Declaración de La Habana. “Apoyo a Cuba”, *Marcha*, 23 de setiembre de 1960, p. 3.

<sup>28</sup> “Exposición de pintura cubana en Uruguay”, *Revolución* (La Habana), 18 de septiembre y 17 de octubre de 1960 en AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>29</sup> “Ratifica diplomático cubano el respeto de la revolución hacia la ‘no intervención’”, *Prensa Libre* (La Habana), 20 de noviembre de 1960 en AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba.

<sup>30</sup> “Llevo a los uruguayos en lo más íntimo del corazón”, *El Popular*, 16 de enero de 1961 en AMREX-Cuba, Personalidades. Insumos de periódicos. Mario García Incháustegui. Colección Cuba. Véase también “Nueva jornada hoy solidaria con Cuba” y “Con gran acto nuestro pueblo saludó al Ministro”, *El Popular*, 15 de enero de 1961; “Gigantesco plebiscito contra la ruptura y por la democracia” y “El pueblo está con Cuba”, *El Popular*, 16 de enero de 1961; “Estudiantes y obreros desagraviaron al embajador cubano en el Paraninfo”, *Acción*, 15 de enero de 1961; “Una historia de personas no gratas”, *Marcha*, 20 de enero de 1961, pp. 4 y 6.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Academia Paraguaya de la Historia, Colección Documental y Bibliográfica “Carlos Pastore”, Paraguay.

Archivo de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia (DNII), Uruguay.

Archivo de la Unidad Polifuncional de Problemas Universitarios, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Uruguay (UPPU).

Archivo General de la Nación de Uruguay (AGN-Uy), Archivo de Luis Batlle Berres (ALBB), Uruguay.

Archivo General Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, (AGHMRE-CH), Chile.

- Archivo Central del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba (AMREX-Cuba), Cuba.
- Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília, Brasil (AHI).
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, Archivo Administrativo (AA), Uruguay.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, Archivo Histórico Diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay (AHD-MRE).
- Archivo Genaro Estrada, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, SRE.
- Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (AMRECA). Bibliografía y fuentes éditas
- Agee, P. (1987). *La CIA por dentro*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Alzugaray Treto, C. (2022). Raúl Roa García y la creación de una cancillería revolucionaria: los primeros años (1959-1965). *Revista Política Internacional*, 4(4), 58-74. Recuperado a partir de <https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/article/view/336>
- Aparicio, F., García, R. Terra, M. (2013). Espionaje y política. Guerra fría, inteligencia policial y anticomunismo en el sur de América Latina, 1947-61, Montevideo: Ediciones B.
- Ayala, M.; & García Ferreira, R. (2022). Solidaridad democrática en Guerra Fría: El caso de la política de asilo diplomático de Uruguay en Cuba durante la dictadura de Fulgencio Batista (1957-1958). *Cuadernos de Historia: Serie Economía y Sociedad*. 29(8), pp. 144-172.
- Broquetas M. (2014). *La trama autoritaria: derechas y violencia en Uruguay, 1958-1966*. Montevideo: EBO.
- Broquetas, M. & Caetano, G. (Coordinadores) (2022). *Historia de los conservadores y las derechas en Uruguay. Tomo II. Guerra Fría, reacción y dictadura*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Brown, J. C. (2017). *Cuba's Revolutionary World*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bucheli, Gabriel (2012), "Organizaciones 'demócratas' y radicalización anticomunista en Uruguay, 1959-1962". *Contemporánea*, 3:3, pp. 31-52.
- Demasi, Carlos (2004): "El preámbulo: los años 60", en Apratto, Carmen, et al., *El Uruguay de la dictadura 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, pp. 7-41.
- De Paz-Sánchez, M. *Zona rebelde. La diplomacia española ante la Revolución Cubana (1957-1960)*. Tenerife: Centro de la cultura popular canaria.
- Dorticós, O. (1960). *La Revolución no ha traicionado a Cuba; ha cumplido con sus ideales. Carta a los estudiantes de Chile*. La Habana: Departamento de Relaciones Públicas, Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Espeche, X. (2020). Between Emotion and Calculation Press Coverage of Operation Truth (1959). *Radical History Review*, 136, 129-141. <https://doi.org/10.1215/01636545-7857307>
- Flores, J. (2022). El derecho inalienable de escoger libremente: Uruguay en las Reuniones de consulta de la Organización de Estados Americanos, 1959-1960. *Encuentros Uruguayos*, 15(1), 13-32. Recuperado a partir de <https://ojs.fhce.edu.uy/index.php/encuru/article/view/1709>
- García, R. (2017). Esa "lucecita que se enciende para América": Fidel Castro en Uruguay, mayo de 1959. *Revista De La Red Intercatedras De Historia De América Latina Contemporánea*, (7), 54-67. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/RIHALC/article/view/18925>
- García, R. (2015). El tiburón y las sardinas: apuntes en torno a la Fábula de Juan José Arévalo, en Kozel, A., Grossi F. y Moroni D. (coords.), *El imaginario antiimperialista en América Latina*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano en Ciencias Sociales, 171-187.

García, R. (2013) Operaciones en contra. La CIA y el exilio de Jacobo Arbenz. Guatemala: FLACSO.

Girona, M. (2022), “‘No tocar a Cuba’. El movimiento de solidaridad con la Revolución cubana en Uruguay, 1960”, Encuentros Uruguayos, 15(1), 33–62. Recuperado a partir de <https://ojs.fhce.edu.uy/index.php/encuru/article/view/1716>

Kruijt D. Cuba y sus lazos con América Latina y el Caribe, 1959-presente. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 28(1), 279-301.

Lacruz, C. (2023). En apoyo a la Revolución: imágenes de solidaridad y prácticas vinculadas al cine entre Uruguay y Cuba (1960-1964). Contemporánea, 17(1), 136-153.

Leibner, Gerardo (2011). Camaradas y compañeros. Montevideo: Trilce.

Núñez, J.; Ribadero, M. (2023). ‘Un hombre casi legendario, un intrépido caballero del ideal’. Fidel Castro y su primera visita a la Argentina (mayo de 1959). En Míguez, C., Morgenfeld, L. (editores), A 50 años del restablecimiento de las relaciones entre Argentina y Cuba: una revisión de los documentos históricos, Buenos Aires, CLACSO, 103-118.

Pettinà, V. (2018). Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina. México: Colmex.

Ramírez Chicharro, M. (2017). Las mujeres exiliadas en la internacionalización de la insurrección cubana: 1955-1958. L'Ordinaire des Amériques DOI: <https://doi.org/10.4000/orda.3423>

Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos (1960). Plática con los estudiantes. Intercambio de cartas entre la Federación de Estudiantes de Chile y el Presidente Dwight D. Eisenhower, Montevideo: USIS.

Taracena, A., & García Ferreira, R. (2023). El grupo “20 de octubre” y la Unión Patriótica Guatemalteca, 1955-1964. Capítulo olvidado del exilio revolucionario guatemalteco en México. Historia Mexicana, 73(3), 1319-1358. <https://doi.org/10.24201/hm.v73i3.4703>

Van Aken, M. (1990). Los militantes. Una historia del movimiento estudiantil universitario uruguayo desde sus orígenes hasta 1966. Montevideo: FCU.

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## La República Democrática Popular Lao y Cuba a 50 años de relaciones diplomáticas

*Lao People's Democratic Republic and Cuba on 50 years of diplomatic relations*

**Lic. Chaotulinh Sihaphom**

Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Laos. Vientiane, Laos. ✉ [tou\\_77@hotmail.com](mailto:tou_77@hotmail.com)  [0009-0001-3178-013X](https://orcid.org/0009-0001-3178-013X)

**Dr. C. Ruvislei González Saez**

Doctor en Ciencias Económicas. Investigador y profesor titular del Centro de Investigaciones de Política Internacional, La Habana, Cuba. ✉ [ruvislei@gmail.com](mailto:ruvislei@gmail.com)  [0000-0001-6805-365X](https://orcid.org/0000-0001-6805-365X)

\*Autor para la correspondencia: [tou\\_77@hotmail.com](mailto:tou_77@hotmail.com)

Cómo citar (APA, séptima edición): Sihaphom, C., & González Saez, R. (2024). La República Democrática Popular Lao y Cuba a 50 años de relaciones diplomáticas. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 172-182. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626818>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626818>

RECIBIDO: 15 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 17 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Este 2024 la República Democrática Popular Lao y la República de Cuba arriban a su aniversario 50 de relaciones diplomáticas. Históricos vínculos que se forjaron con el proceso revolucionario a través del Frente Patriótico Lao y posterior al triunfo de la Revolución Cubana, a principios de los años sesenta del pasado siglo. Ambas naciones han mantenido un vínculo estrecho y fraternal que la distancia geográfica no ha sido capaz de impedir. Los vínculos bilaterales no son muy conocidos, sin embargo, han tenido una trayectoria ejemplar que deviene referencia en el sistema de relaciones internacionales por la solidaridad permanente y confianza mutua. Los vínculos político-diplomáticos y partidistas se encuentran en su máximo nivel, sin embargo, las relaciones económico- comerciales y las de cooperación requieren elevarse. Cuba tiene un gran prestigio a nivel internacional en materia de salud, educación y deporte, lo

que podría ser un pilar en la cooperación con Laos, así como también en el sector de la biotecnología. La colaboración en estos campos contribuye, modestamente, junto a otros socios de Laos de mayor magnitud en el camino de su graduación del grupo de países menos adelantados (PMA). En este sentido, el artículo se propone analizar la evolución de las relaciones en estos 50 años y plantear algunas propuestas que pudieran servir de base para fortalecer aún más la cooperación bilateral.

Palabras clave: Laos, Cuba, relaciones diplomáticas, cooperación, socialismo, relaciones económico comerciales

---

*ABSTRACT This 2024, the Lao People's Democratic Republic (Laos) and the Republic of Cuba reach their 50th anniversary of diplomatic relations. Historical relationships that were forged with the revolutionary process through the Lao Patriotic Front and after the triumph of the Cuban Revolution in the early sixties of the last century. Both nations have maintained a close and fraternal bond that geographical distance has not been able to prevent. Bilateral ties today are not well known, but with an exemplary trajectory that becomes a reference between two nations in the system of international relations due to permanent solidarity and mutual trust. Political-diplomatic and partisan ties are at their highest level, however, economic-trade relations as well as those of cooperation still have room to continue advancing. Cuba has great international prestige in health, education and sports, which could be a pillar in cooperation with Laos, as well as in the biotechnology sector. Collaboration in these fields contributes, modestly, along with other larger partners of Laos on the path to its graduation from the group of least developed countries (LDCs). In this sense, the article aims to analyze the evolution of relations in these 50 years and propose some important spaces for bilateral cooperation.*

*Keywords: Laos, Cuba, diplomatic relations, cooperation, socialism, economic and commercial relations*

---

## INTRODUCCIÓN

La proyección de la política exterior de Laos hacia Cuba ha estado determinada desde los años sesenta del pasado siglo por los sentimientos de esperanza, inspiración y orgullo; aun cuando no se había establecido oficialmente la República Democrática Popular y en momentos del enfrentamiento a las tropas agresoras estadounidenses.

Desde 1959 con el triunfo de la Revolución Cubana y posteriormente con la victoria contra la invasión de Estados Unidos por Playa Girón en 1961, el pueblo de Lao y el Neo Lao Haksat (El ala política del Pathet Lao, llamado "Frente Patriótico Lao") sintieron profundas simpatías por el pueblo cubano. Evi-

dencias históricas demuestran el acercamiento con Cuba en el marco de sus relaciones internacionales.

En 1968, Phoumi Vongvichit, secretario general del Comité Central del Neo Lao Haksat envió al entonces presidente de Cuba, Osvaldo Dorticós Torrado y al primer ministro del Gobierno revolucionario, Fidel Castro Ruz, un cable de felicitación y deseos de que la amistad y la solidaridad combativa entre los pueblos de Laos y Cuba sean siempre inquebrantables. Ya en ese momento, se iniciaba un camino de acercamiento entre dos países que se han convertido en hermanos. Posteriormente, el 27 de septiembre de 1969, el propio dirigente laosiano le envió una solicitud a Raúl Roa García, ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, pidiendo apoyo internacional

ante los graves actos por parte de Estados Unidos, el gobierno títere de Vientiane y de la administración reaccionaria de Bangkok, de la intensificación y extensión de la guerra de agresión a Laos.

El compromiso político entre las fuerzas revolucionarias de Laos y Cuba se patentizó mucho más el 4 de agosto de 1970, cuando en La Habana el comandante Faure Chomón Mediavilla desarrolló un extenso discurso en el acto que implicó la transformación del Comité Cubano de Solidaridad con Vietnam del Sur en Comité Cubano de Solidaridad con los pueblos de Vietnam, Cambodia y Laos. Por consiguiente, Cuba extendía su solidaridad hacia el hermano pueblo laosiano. (...) Del 17 al 23 de marzo de 1971, el embajador cubano Manuel Penado, junto al embajador Raúl Valdés Vivó, visitó la zona liberada de Laos respondiendo a una invitación formulada por el Comité Central del Frente Patriótico de Laos (FPL). Los diplomáticos cubanos fueron recibidos por el príncipe Souphanouvong, presidente del Comité Central del FPL, así como se entrevistaron con otros dirigentes. La delegación visitó algunos organismos y unidades del Ejército. A la vez, realizaron un recorrido por el Comité Provincial de Sam Neua. Posteriormente, la oficina del Comité Central del FPL publicó un comunicado sobre la visita desarrollada por la delegación cubana (González, 2023).

En este contexto, el presente artículo se propone como objetivo analizar la evolución de las relaciones bilaterales entre la República Democrática Popular Lao y la República de Cuba, a 50 años del establecimiento de relaciones diplomáticas, así como plantear algunas propuestas que pudieran servir de base para fortalecer aún más la cooperación bilateral.

## DESARROLLO

En 1974, el Frente Patriótico Lao, un año antes de la total independencia nacional estuvo desarrollando las relaciones con los países socialistas. La misión del frente en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ya se estaba fortaleciendo, y desde

Moscú, se estaban atendiendo las relaciones con otras naciones socialistas. Particularmente, la embajada en China atendía también a Mongolia y la República Popular Democrática de Corea (RPDC). Por su parte, el intercambio de la representación laosiana con la embajada cubana en la antigua URSS condujo a un acercamiento y preparación para los futuros vínculos oficiales.

Desde mucho antes del establecimiento de las relaciones diplomáticas, ya Cuba había enviado una brigada médica en apoyo a Laos. La colaboración médica fue la que abrió el camino en 1973, cuando un grupo de ocho especialistas cubanos llegó a las cuevas de Viengxay para laborar en el hospital de campaña Amistad Vietnam-Laos. A partir de entonces, decenas de médicos, enfermeras y técnicos sanitarios prestaron servicios en la hermana nación, mientras jóvenes laosianos viajaron a Cuba para formarse tanto en estas especialidades como en los institutos pedagógicos y la Escuela Internacional de Educación Física y Deportes, y en carreras técnicas (Pérez Mok, 2024).

El año 1974 fue otro de gran importancia para las relaciones bilaterales. En julio de aquel año, Cuba propuso a Laos preparar a 10 estudiantes de la nación asiática en La Habana. Zootecnia, Veterinaria, Arquitectura e ingeniería, fueron las áreas de interés identificadas. Luego de intercambios entre ambas partes desde Moscú, animados por el deseo de desarrollar los vínculos de amistad y cooperación, y conforme a los intereses recíprocos y la voluntad expresada, ambos países acordaron establecer relaciones diplomáticas e intercambiar embajadores el primero de noviembre de 1974. El documento de establecimiento fue firmado, por la parte laosiana, por Phagna La Norindr, embajador del Gobierno Provisional de la Unión Nacional del Reino de Laos en la URSS, mientras por la parte cubana lo hizo Severo Aguirre del Cristo, embajador de Cuba en la URSS (Archivo diplomático de Laos, 1974).

Interesante fue que, posteriormente, se fijó la fecha del cuatro de noviembre como el día de la oficialización

de los lazos bilaterales y no el primero, tal como aparece en el documento oficial. Cuba se convirtió con aquel importante hecho en el primer país de América Latina y el Caribe en establecer relaciones diplomáticas con la República Democrática Popular Lao y, además, la primera en abrir embajada en Vientiane, solo un año después, la única de la región hasta el momento, lo cual fue reciprocado por Lao. Ello destaca la relevancia de los lazos políticos creados, y especialmente, en la similitud de sus sistemas sociopolíticos, que a su vez enfrentaban retos internacionales comunes, como ha sido la agresividad del gobierno de Estados Unidos contra sus procesos revolucionarios.

La firma del acuerdo del establecimiento de las relaciones diplomáticas marcó el inicio de una histórica y singular relación. Vínculos estrechos, que se consolidaron tras el establecimiento de la República Democrática Popular Lao, el 2 de diciembre de 1975, y que luego se expresó en la primera visita del máximo líder laosiano a Cuba y a la región de América Latina y el Caribe, el 16 de septiembre de 1976, cuando Kaysone Phomvihane, secretario general del PPRL y primer ministro de la nación asiática arribó a La Habana. En su gira oficial, denotando la significación para Cuba de sus relaciones con Laos, el alto líder fue condecorado con la máxima distinción que confiere el Estado cubano, la Orden José Martí, entregada por el entonces presidente cubano Osvaldo Dorticós Torrado (Lao Lanxan, 2015).

Solo dos meses antes, el 15 de julio, tras las victorias en Vietnam, Laos y Cambodia frente al imperialismo estadounidense, el Comité Cubano de Solidaridad se desintegró y se transformó en tres asociaciones individuales, es decir, con Vietnam, Laos y Cambodia. Surgió entonces la Asociación de Amistad Cuba-Laos (González, 2023).

No debe olvidarse tampoco que, anteriormente, Phoumi Vongvichit, miembro del Buró Político del PPRL, había asistido al I Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) en el año 1975. Si bien en ese momento no era uno de los cargos más altos de

aquel país, en 1986, cuando Souphanouvong se vio obligado a dimitir de la Presidencia por razones de salud, Phoumi fue nombrado presidente del país y Presidente del Frente Lao para la Construcción Nacional hasta el año 1991.

Es notable que a menos de un año del establecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones, el 25 de diciembre de 1976, se firmó el primer convenio de colaboración económica y científico-técnico para el periodo 1976-1980, el cual incluyó la colaboración en los sectores de salud pública, educación, agricultura, construcción y otros. Producto de la colaboración bilateral, Cuba apoyó la construcción de dos centros agropecuarios: un Centro Integral Vacuno y un Centro Avícola para 2 000 reproductoras de ponedoras, ambos con el equipamiento y animales necesarios para su puesta en marcha y explotación (Archivo Diplomático de Laos, 1976).

En 1979, Souphanouvong, en el cargo de presidente viajó a Cuba en ocasión de celebrarse en La Habana la VI Conferencia Cumbre del Movimiento de Países No Alineados (MNOAL). En aquella ocasión fue condecorado con la Orden Playa Girón por el líder histórico de la Revolución Cubana, Fidel Castro. Esta fue la segunda visita de alto nivel que había recibido Cuba de la nación del Sudeste Asiático. Luego no arribó a La Habana otra delegación de ese nivel hasta el año 1997, en el que Khamtai Siphandone, secretario general del PPRL realizó una visita oficial y tres años después lo hiciera Sisavath Keobounphan, primer ministro.

Otras importantes visitas laosianas de alto nivel arribaron a la nación caribeña con posterioridad en 2006 y 2015, con Choummaly Xayasone, secretario general del Comité Ejecutivo Central del PPRL y presidente de Laos y en 2009, con Buasone Bupphawan, entonces primer ministro y también miembro del Buró Político del PPRL. Con esta gira oficial viajó a Cuba, Thoungloun Sisoulht, entonces vice primer ministro y ministro de relaciones exteriores, quien en la actualidad es el secretario general del

PPRL y presidente de la nación desde 2021 (Ministry of Foreign Affairs of Laos, 2024).

En tanto, importantes delegaciones cubanas visitaron Laos. La primera fue en el año 2005, cuando lo hizo el general de Ejército Raúl Castro Ruz, en ese momento segundo secretario del Comité Central del PCC, primer vicepresidente del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros, así como, ministro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (MINFAR). Desgraciadamente el Comandante en Jefe, Fidel Castro Ruz nunca visitó Laos. También lo hizo en 2007, Ricardo Alarcón, presidente de la Asamblea Nacional del Poder popular (ANPP) y en 2014, Lázara Mercedes López, miembro del Buró Político del Comité Central del PCC y vicepresidenta del Consejo de Estado. Consecutivamente, visitó además la nación asiática en 2016 el también miembro del Buró Político del Comité Central del PCC y vicepresidente del Consejo de Estado, Salvador Valdés Mesa. Las reiteradas visitas por la parte cubana demuestran el interés por elevar las relaciones históricas bilaterales (Ministry of Foreign Affairs of Laos, 2024).

#### Las relaciones político-diplomáticas entre Laos y Cuba tras el X Congreso nacional del PPRL en el período 2016-2024

En el 2016, tras el X Congreso Nacional del PPRL, se produjo un ascenso de la nueva generación de líderes, muchos de los cuales estudiaron en universidades de Vietnam y la antigua URSS, caracterizados por una mentalidad un poco más internacional. No obstante, aun permanecieron en el Buró Político, miembros de la llamada “vieja guardia” que continuaron manteniendo los preceptos de los dirigentes fundadores de la RPD Lao. En la proyección externa, el vínculo tradicional con los vecinos Vietnam, China, Cambodia y Tailandia siguieron siendo cruciales, pero también se refirió a la importancia de mantener los lazos tradicionales con los demás países socialistas, como Cuba y la RPDC.

La relevancia y prioridad de la proyección externa de Laos hacia Cuba está determinada incluso con la pre-

sencia de la embajada laosiana en La Habana, única en toda la región de América Latina y el Caribe. Desde la nación caribeña se atienden otros importantes países como Brasil, Argentina, México, Venezuela, entre otros. La comunicación permanente entre los líderes de ambas naciones ha continuado, no solo mediante visitas de alto nivel, sino también a través de llamadas telefónicas y videoconferencias, particularmente después del impacto de la Covid-19 en el 2020. Hay que destacar que existen diversos mecanismos importantes de seguimiento bilateral, como son los Seminarios Teóricos Interpartidistas, y las reuniones de consultas intercancillerías, entre otros.

Tras la celebración del X Congreso Nacional del PPRL, meses después, el 25 de noviembre de 2016, falleció el máximo líder cubano Fidel Castro. Del 28 de noviembre al 4 de diciembre de ese año tuvo lugar la apertura en la Embajada cubana en Vientiane del Libro de Condolencias al que acudieron a rendir homenaje el secretario general del Comité Central del PPRL y presidente de la RDP Lao, Bounhang Vorachit; la ministra interina de Relaciones Exteriores Khamphao Erthavanh, acompañada de otros altos dirigentes de ese ministerio; la presidenta de la Asamblea Nacional, Pany Yathotou, la jefa de la Comisión de Relaciones Exteriores del CC del PPRL Xounthone Xayachack, el presidente del Frente Nacional Lao para la Construcción Nacional, Dr. Xaysomphone Phomvihane; la presidenta de la Unión de Mujeres Lao Inlavanh Keobouphanh, el presidente de la Unión Popular Revolucionaria de Jóvenes Lao, Dr. Sonethanou Thammavong; el Brigadier General Somphone Keomixay, presidente de la Federación Nacional de Veteranos Lao y Pay Noymany, presidente de los Sindicatos Lao. A la vez, uno de los pocos países asiáticos que envió delegación de alto nivel a las honras fúnebres oficiales, además de China, Vietnam, fue Laos con una extensa delegación encabezada por el miembro del Buró Político, miembro permanente del Secretariado, del CC del PPRL y vicepresidente del país, Phankham Vipha- vanh, e integrada por otros representantes del Partido, el Gobierno, la Cancillería y la Asociación de Amistad Lao-Cuba (MINREX, 2016).

En el año 2019, el ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, Bruno Rodríguez Parrilla, recibió en La Habana a su homólogo de Laos, Saleumxay Kommasith, con quien reafirmó el deseo de estrechar los nexos entre ambos países. En ese mismo año viajó también a Cuba la presidenta de la Asamblea Nacional, marcando el 45 aniversario de las relaciones bilaterales. En 2023, una de las delegaciones de más alto nivel asiática a la Cumbre del Grupo G-77+China en La Habana fue la de Laos, con la presencia de Thongloun Sisoulith, secretario general del Comité Ejecutivo Central del PPRL y presidente, quien también aprovechó la ocasión para realizar una visita de Estado al país. En tanto, la primera representación laosiana que visitó La Habana en el 2024 en el marco del 50 aniversario de las relaciones diplomáticas fue Bounthong Chitmany, secretario Permanente del Comité Central del PPRL y vicepresidente, del 4 al 7 de mayo de 2024.

Repasar el intercambio de delegaciones de alto nivel en estos años es importante para evidenciar la relevancia que le han otorgado los dirigentes de ambas naciones a las relaciones bilaterales. Ningún país de las Américas ha tenido tantas representaciones de alto nivel laosianas de nivel bilateral en los últimos años. Por otro lado, hay que destacar que la parte cubana ha otorgado especial interés también a las relaciones con Laos. En el 2016 el también miembro del Buró Político del Comité Central del PCC y vicepresidente del Consejo de Estado, Salvador Valdés Mesa visitó Vientiane, ya lo había hecho un año antes. Particularmente Miguel Díaz-Canel Bermúdez ha estado en la nación asiática dos veces. La primera en 2013 en el cargo de primer vicepresidente de los Consejos de Estado y de Ministros y posteriormente en el año 2018 en el cargo de Presidente del Consejo de Estado y de Ministros, como parte de la primera gira que hizo al exterior en el cargo, en la que también visitó a Rusia, China, Vietnam y RPDC.

La visita de Miguel Díaz-Canel Bermúdez a Laos en el 2018 tuvo la gran connotación de que fue uno de los destinos de su primera gira como Jefe de Estado al exterior. Por otro lado, representó la primera

vez que un presidente cubano en el cargo visitaba la hermana nación socialista.

Tras el impacto de la Covid-19, se interrumpió el contacto directo entre los dirigentes de ambas naciones. Sin embargo, no se detuvo la comunicación bilateral, especialmente por la vía digital. Encabezada por el miembro del Secretariado del Comité Central del PCC y jefe de su Departamento de Organización y Política de Cuadros, Abelardo Álvarez Gil, y la miembro del Secretariado y presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores del Comité Central del PPRL, Sounthone Xayachack, se realizó una videoconferencia para intercambiar sobre los resultados del Onceno Congreso Nacional del PPRL. El año 2021 fue importante para las dos naciones teniendo en cuenta que fue un período de celebración de los más importantes eventos partidistas.

En el 2022, el viceministro primero del ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, Gerardo Peñalver Portal, realizó una visita oficial para efectuar Consultas Políticas, al término de las cuales fue firmado un Plan de cooperación para los años 2022-2025. Este intercambio de alto nivel cubano a Laos en el contexto del reciente impacto de la pandemia de la Covid-19, tuvo una significación política importante para los lazos bilaterales, dado que constituyó la primera visita de un alto diplomático de la región a Laos. A la vez, uno de los objetivos del viaje fue la entrega de la Orden de la Solidaridad y el Sello 60 Aniversario del Instituto de Amistad con los Pueblos (ICAP), a la Asociación de Amistad Laos-Cuba. En nombre de esta, los reconocimientos fueron recibidos por su presidente, el vicepresidente de la Asamblea Nacional Lao, Dr. Chaleun Yipahoeur, en un acto solemne en el que estuvieron presentes representaciones de Partido, Gobierno e instituciones vinculados a Cuba (MINREX, 2022).

El vicescanciller cubano fue recibido por Sonexay Siphandone, miembro del Buró Político del CC del PPRL y viceprimer ministro. Ambas partes compartieron acerca de las experiencias en la construcción del socialismo y el impulso a la cooperación económica y vínculos bilaterales. Peñalver recorrió también la

Zona de Desarrollo Saysettha, localizada en el corazón del nuevo subcentro de la ciudad. Este es un proyecto que acometen el Grupo de Inversiones de Ultramar de Yunan, China, y el Gobierno de Vientiane. Durante su estancia aquí, el vicescanciller fue recibido, entre otros, por el miembro del Comité Central del PPRL y titular de su comisión de Relaciones Exteriores, Thongsavanh Phomvihane, con quien coincidió en que el intercambio de experiencias sobre la construcción del socialismo tributa al desarrollo de los nexos bilaterales (MINREX, 2022).

Importante fueron, además en el 2022, las visitas a Vientiane del miembro del Buró Político del Comité Central del PCC y primer ministro, Manuel Marrero y un año después, del miembro del Buró Político y secretario de Organización del Comité Central del PCC, Roberto Morales Ojeda. En cinco años, tres de los más altos cargos partidistas y gubernamentales cubanos visitaron la nación asiática, lo que evidencia la alta importancia que le otorga la isla caribeña desde el punto de vista partidista y político-diplomático a Laos.

Uno de los vínculos más estrechos entre Cuba y Laos se encuentra en el campo partidista. Las históricas relaciones entre el PPRL y el PCC han conducido a una permanente comunicación estrecha entre ambas partes, así como también al desarrollo de intercambios teóricos bilaterales. En el 2023 se efectuó por primera vez el I Seminario Teórico entre el PPRL y el PCC en Vientiane y un año después en el 2024 se efectuó el II en La Habana. Este tipo de intercambios entre dos de los cinco países con sistemas sociopolíticos socialistas destaca una gran importancia al convertirse en espacios para socializar experiencias y fundamentos teóricos sobre las particularidades de cada uno de los países en la construcción del socialismo. Desde el punto de vista socioeconómico Laos desde 1986 viene emprendiendo su reforma conocida como Nuevo Mecanismo Económico (Chintanakhan Mai), que al igual que China (1978) y Vietnam (1986) han generado modificaciones a su modelo de desarrollo socioeconómico, en el que se reconoce la economía de mercado, lo que evidencia una experiencia de casi 40 años.

Por otro lado, ambas naciones destacan un papel determinante a los cuadros en las complejas tareas para la edificación de la nueva sociedad, por lo que su selección y formación resultan una tarea estratégica para asegurar el presente y la continuidad del sistema político, lo que resulta un aspecto relevante en las discusiones bilaterales. También ha resultado crucial en los dos eventos teóricos realizados, la especial atención al reforzamiento de la educación político-ideológica para contrarrestar las campañas enemigas contra los dos partidos políticos de orientación marxista-leninista.

Desde el punto de vista diplomático, es importante resaltar que desde el 2020 Cuba y Laos no solo podrían elevar las relaciones bilaterales y el entendimiento mutuo, sino también en áreas del sector multilateral. Por otro lado, a partir del interés creciente de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), ambas naciones pueden desempeñar un importante rol. Particularmente en el 2024, Laos asume la presidencia pro-tempore de la primera organización y Cuba tiene un gran prestigio en la segunda, lo que puede promover más el acercamiento bilateral. Por otro lado, Cuba firmó en el 2020 el Tratado de Amistad y Cooperación con el bloque del Sudeste Asiático y desde momento se abre el camino para avanzar hacia un nuevo estadio como socio sectorial o desarrollo y este año puede ser potencial para comenzar el camino hacia una nueva etapa con la ASEAN. Laos ha ido ganando experiencia, teniendo en cuenta que no es la primera vez que asume esta posición dentro del mecanismo integracionista y lo ha ejercido con profesionalidad, lo que ha elevado la diplomacia laosiana dentro del Sudeste Asiático.

### **Relaciones económico, comerciales y de cooperación bilateral**

Si bien las relaciones económico-comerciales y financieras entre Laos y Cuba no son representativas, existen espacios para discutir los nexos bilaterales e incluso aprovechar aquellos aún no suficientemente explorados para la inserción en los respectivos mer-

cados geográficos de la otra parte, especialmente la participación.

No fue hasta los años noventa del siglo XX que no se avanzan en nuevos memorándums bilaterales que fortalezca la colaboración. Fue entonces que en abril de 1997 se concretó el acuerdo de Cooperación para Contrarrestar el Tráfico de Drogas Ilegales y Sustancias Psicotrópicas entre las dos naciones (MOFA, 2024).

Debe destacarse que el 28 de abril de 1997, ambas partes firmaron un acuerdo de gran relevancia, como fue el Acuerdo entre la República Democrática Popular Lao y la República de Cuba para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

En este marco, ambas partes acordaron estimular y crear condiciones favorables conforme a las respectivas leyes y regulaciones, admitiendo inversiones en ambas direcciones en consonancias con sus respectivas leyes y regulaciones. Las dos naciones decidieron además ofrecer un trato justo y equitativo y acordaron en el documento elementos vinculados a tratamiento nacional y de nación más favorecida, resarcimiento por pérdidas, expropiación, transferencias, subrogación, etc (UNCTAD, 1997).

Los primeros años del siglo XXI fueron de intenso acercamiento político bilateral, en el que se produjeron no solo importantes visitas en ambas direcciones, sino también se desarrollaron sesiones y acuerdos importantes. En el 2001, de manera particular, ambas partes profundizaron las discusiones con el objeto de elevar las relaciones económicas bilaterales, y determinar nuevas oportunidades para su avance. En ese propio año, en Vientiane, capital laosiana, se desarrolló la IX Sesión de la Comisión Intergubernamental de Cooperación Económica y Científico Técnica Laos-Cuba, en la que se destacaron los avances en los sectores de salud y deporte. A la vez, las dos naciones adoptaron nuevos compromisos para fortalecer los vínculos ya existentes y ampliarlos a las esferas de asistencia técnica, como la agricultura y la construcción. Cuba, en su perma-

nente solidaridad con Laos, ofreció nuevas becas para estudiantes en las áreas de medicina y cultura física (Granma, 2001).

A partir del periodo 2009-2010 ambas partes acordaron un nuevo mecanismo, en la que se eleva el trabajo a la Embajada de Cuba en Laos y a la Embajada de la nación asiática en Cuba, como representantes de su Gobierno para participar en las negociaciones, monitorear y evaluar la cooperación en cada proyecto, y coordinar con sus respectivos ministerios para coordinar con las partes relevantes. Ello fue una decisión acertada, a partir de la lejanía geográfica y las condiciones económicas de las dos naciones.

Ambos países tienen más de 30 acuerdos bilaterales firmados desde 1979 hasta el 2023. Desde el punto de vista de la cooperación bilateral y el mejoramiento de las condiciones para las empresas, instituciones y sociedades de ambas partes, desde 1979 existe un acuerdo de exención de visado y también otro de transporte aéreo.

Si bien en el siglo XX no se concretaron numerosos mecanismos bilaterales, si se aprovechó la existencia de la Comisión Intergubernamental para la Cooperación Científico-Técnica con el fin de precisar importantes acuerdos, además de los concretados posteriormente con visitas bilaterales, especialmente en los últimos cinco años. En el 2001 las dos naciones firmaron el Acuerdo sobre Servicios Deportivos Profesionales entre el Comité Nacional de Deportes Lao y el Instituto Nacional de Deporte, Educación Física y Recreación (INDER); en 2005 el Plan de cooperación entre los dos Ministerios de Relaciones Exteriores, y en 2007 un Acuerdo de Cooperación entre los dos Ministerios de Salud (MOFA, 2024).

El periodo 2016-2024 ha sido significativo en el impulso de las relaciones bilaterales a partir de una gran voluntad política por parte de las dos naciones. Con la visita del presidente Miguel Díaz-Canel a Vientiane en 2018 se firmó un acuerdo de coope-

ración deportiva entre el ministerio de Educación y Deportes de Laos y el INDER de Cuba, así como un Memorando de Entendimiento entre el Banco Nacional de Laos y el Banco Central de Cuba. Previamente a la visita, ese mismo año, se había logrado un acuerdo de cooperación entre el Frente Lao para Construcción Nacional y los Comités de Defensa de la Revolución (CDR) firmado el 28 de septiembre de 2018, con motivo de la visita a Cuba del Sr. Khambay Damlath, vicepresidente del Centro del Frente Nacional Lao. A la vez, se concretó un Memorando de Entendimiento entre la Unión de Jóvenes Popular Revolucionaria Lao y la Unión Jóvenes Comunistas, en ocasión de la visita a Laos de la entonces primera secretaria de la organización juvenil cubana, Aylín Álvarez (MOFA, 2024).

Laos reconoce el potencial de la educación, salud y deporte de Cuba, por lo que la mayoría de los proyectos concretados han estado en estas áreas. Es sumamente importante para la nación del Sudeste Asiático avanzar en su desarrollo social, particularmente en la estrategia para salir del grupo de países menos adelantados. La nación caribeña no solo es un referente, sino también un país cercano que contribuye con Laos en el avance también de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el 2030 de la Organización de Naciones Unidas. Para ello, en el 2019 se avanzó en la colaboración entre la Universidad Nacional de Laos y la Universidad de La Habana, así como entre los ministerios de Salud de ambas naciones. En 2022, se volvieron a reactivar los acuerdos vinculados con estos sectores y se añadió el de educación superior e investigación científica durante el período 2022-2027, los tres con la visita del primer ministro cubano Manuel Marrero.

La visita del premier cubano fue relevante por los resultados logrados. Además de lo mencionado, se puede añadir que se concretó un memorando de Entendimiento entre el ministerio de Agricultura y Forestal de Laos y el ministerio de Agricultura de Cuba sobre cooperación en el campo de la agricultura, así como a fines de ese año, sobre cooperación comercial y de inversiones entre el Ministerio

de Industria y Comercio laosiano y el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión Extranjera (MINCEX). A partir de otros intercambios, se ha profundizado además la colaboración entre los dos legislativos, las agencias de noticias, organizaciones políticas y de masas, especialmente las organizaciones de mujeres (MOFA, 2024).

Una de las áreas que ha tenido un incremento de los vínculos es el de los tribunales supremos. En el año 2022 se firmó un Acuerdo de Cooperación entre los dos Tribunales Supremos Populares Lao-Cuba con la visita del presidente del órgano cubano.

Existen también firmados memorandos para la promoción y desarrollo del comercio y las inversiones. En el 2022, con la visita del ministro de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera acompañando al primer ministro cubano, se reactivaron las discusiones para potenciar las relaciones económico-comerciales. Fue justamente a partir de ese año que las relaciones vuelven a tomar otro impulso positivo.

En 2024 se le dio seguimiento al mecanismo en el contexto de la visita a La Habana de la presidenta del Tribunal Supremo Popular de esa nación asiática, Viengthong Sipandone. En este marco, ambas partes expresaron el interés de consolidar una ruta de colaboración efectiva para la formación de profesionales en esa esfera, así como una estrategia de desarrollo de cara a la transformación digital. Se discutió sobre la creación de un mecanismo de intercambios permanentes a través de videoconferencia, y desarrollarlos desde el nivel municipal para socializar las experiencias cubanas en materia de justicia familiar y medioambiental (MINREX 2024).

## CONCLUSIONES

Las relaciones bilaterales entre Laos y Cuba arriban este 2024 a su 50 aniversario de manera oficial. Sin embargo, los históricos lazos entre el Frente Patriótico Lao y la Revolución Cubana

datan desde los años 60 del siglo pasado. Una relación de amistad especial y tradicional, que ha sido invariable en todos estos años. A la vez, la comunicación permanente entre los máximos líderes de las dos naciones ha sido un factor fundamental que ha incidido en la confianza mutua, así como en el interés de elevar los lazos. La embajada de Cuba en Laos, es la única latinoamericana y caribeña en Vientiane, mientras la laosiana en Cuba es la única en la región. Ello demuestra el permanente intercambio.

Las relaciones estrechas entre el PPRL y el PCC han sido fundamental, lo que ha permitido el intercambio de experiencias, la cooperación y colaboración, así como la promoción del relacionamiento de otros sectores importantes. El período 2016-2024 puede catalogarse de profundización permanente de las relaciones partidistas y político diplomáticas. Se han elevado el número de acuerdos, la comunicación y el consenso en asuntos de la agenda bilateral y en organismos internacionales.

Sin embargo, desde el punto de vista económico, comercial y financiero, los lazos están muy por debajo de las potencialidades existentes. No obstante, ambas partes intentan impulsarlas, aprovechando las fortalezas de cada cual. En otro orden, los campos de la cooperación y la colaboración constituyen las mayores oportunidades, especialmente los de educación, deporte y salud. La voluntad política ha sido decisiva en este empeño. Cuba ha formado varios profesionales laosianos que hoy ejercen importantes posiciones en el Partido y Gobierno, así como en la vida socioeconómica del país. El intercambio pueblo a pueblo se ha forjado de manera creciente y las asociaciones de amistad han sido claves en ese proceso.

## AGRADECIMIENTOS

A la Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República de Cuba en la República Democrática Popular Lao, Enna Esther Viant Valdés

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Archivo Diplomático de Laos (1974). Acta del establecimiento de las relaciones bilaterales. Documento original en francés y español. Vientiane, Laos.

Department of Foreign Trade Policy of Laos (2024). Comercio bilateral. Disponible en: <https://www.dftp.moic.gov.la/la/bilateral-trade/>.

González Saez, Ruvislei (2021). La República Democrática Popular Lao a 46 años de su independencia. ALADAA. Recuperado el 26 de enero de 2024 en: <https://aladaainternacional.com/la-republica-democratica-popular-lao-a-46-anos-de-su-independencia/>.

González Saez, Ruvislei (2023). Cuba y Vietnam: dos pueblos, una historia. Editorial Política Nacional Verdad ISBN: 9786045789506. Hanoi, Viet Nam.

Haggerty Richard A. et. al. (1990). Cuban presence and activities in the Third World. Report Prepared under an Interagency Agreement by the Federal Research Division, Library of Congress. Recuperado en: <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA305100.pdf>.

Inpone Phonphalihan (2017). Las relaciones políticas entre los bloques de la ASEAN + 1 y la CELAC en el período 2011-2016. Sus Potencialidades políticas y económicas para la Cooperación Sur-Sur. Tesis para aspirar al grado científico de Doctor en Ciencias Políticas. Universidad de La Habana.

Instituto de Relaciones Exteriores de Laos (2017). Diplomacia. 1945-2015. Instituto de Relaciones Exteriores, Ministerio de Relaciones Exteriores de Laos. Vientiane, Laos.

Lao New Agency (2022). El espíritu del 12 de octubre es largo. Disponible en: <https://kpl.gov.la/detail.aspx?id=69295>

Lao Lanxan (2015). Revista Especial Laos-Cuba. Revista de la Embajada de la República Democrática Popular Lao en Cuba.

López Blanch, Hedelberto (2017). Laos y Cuba, 42 años de magníficas relaciones. Recuperado en: <https://rebelion.org/laos-y-cuba-42-anos-de-magnificas-relaciones/>.

MINREX (2016). Memoria Anual 2016. Disponible en: <https://cubaminrex.cu/sites/default/files/2019-08/memorias/Memoria%20Anual%20MINREX%202016.pdf>.

MINREX (2022). Realiza visita oficial a Laos el Viceministro primero de Relaciones Exteriores de Cuba. Disponible en: <https://misiones.cubaminrex.cu/es/articulo/realiza-visita-oficial-laos-el-viceministro-primero-de-relaciones-exteriores-de-cuba>.

MINREX (2024). Cuba y Laos abogan por fortalecer lazos en sector jurídico. Disponible en: <https://cubaminrex.cu/es/cuba-y-laos-abogan-por-fortalecer-lazos-en-materia-juridica>.

MOFA (2023). Diplomatic Relations. Disponible en: <http://www.mofa.gov.la/index.php/foreign-policy/diplomatic-relations>.

MOFA (2024). Laos-Cuba acuerdos. Documentos primarios. Vientiane, Laos.

Pérez Mok, Moisés (2024). Laos Cuba un amigo en otro mar. Disponible en: <https://www.prensa-latina.cu/2024/05/05/laos-cuba-un-amigo-en-otro-mar/>.

Stuart-Fox, Martin (1991). Foreign Policy of the Lao People's Democratic Republic. Recuperado en: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-349-11214-2\\_7](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-349-11214-2_7).

Tamayo León, René (2023). Los pueblos de Cuba y Laos comparten lazos históricos de amistad. Recuperado en: <https://www.presidencia.gob.cu/es/noticias/los-pueblos-de-cuba-y-laos-comparten-lazos-historicos-de-amistad/>.

UNCTAD (1997). Acuerdo entre la República de Cuba y la República Democrática Popular de Laos para la promoción y protección recíproca de inversiones, suscrito en fecha 28/04/1997 y que entró en vigor el 10/06/1998, disponible en <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/4928/download>

VOV5 (2013). Cuba y Laos impulsan la colaboración bilateral. Recuperado en: <https://vovworld.vn/es-ES/noticias/cuba-y-laos-impulsan-la-colaboracion-bilateral-162583.vov>.

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Chaotulinh Sihaphom: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Administración del proyecto, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición

Ruvislei González Saez: Curación de datos, Análisis formal, Metodología, Administración del proyecto, Supervisión, Redacción – revisión y edición

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## La diplomacia cubana en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (1987-2006)

*Cuban Diplomacy at the UN Commission on Human Rights (1987-2006)*

**Lic. Jorge Alejandro Cano Pérez**

Licenciado en Relaciones Internacionales. Maestrante de la Maestría en Historia Contemporánea Mención en Relaciones Internacionales, de la Universidad de La Habana. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Habana, Cuba. ✉ [jorge91cano@gmail.com](mailto:jorge91cano@gmail.com)  [0009-0000-0183-3467](https://orcid.org/0009-0000-0183-3467)

Cómo citar (APA, séptima edición): Cano Pérez, J. A. (2024). La diplomacia cubana en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (1987-2006). *Política internacional*, VI (Nro. 3), 183-199. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626844>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626844>

RECIBIDO: 5 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 20 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Numerosos trabajos investigativos, así como reportes de prensa y materiales de archivo, dan cuenta de una coyuntura particularmente compleja para la diplomacia cubana en la extinta Comisión de Derechos Humanos de la ONU, entre los años 1987-2006. Esta investigación se plantea analizar, de manera integral, desde las Relaciones Internacionales y con un enfoque histórico, la evolución de los factores externos que condicionaron los ajustes en la estrategia diplomática de Cuba en ese órgano multilateral en tres etapas: 1987-1989, 1990-1997 y 1998-2006. Este es un tema que mantiene su vigencia. Los factores externos condicionantes de la estrategia seguida por Cuba fueron las transformaciones estructurales en el sistema internacional y el ejercicio anticubano que promovieron, por casi 20 años en esa Comisión, cuatro administraciones estadounidenses. La reciente reelección de Cuba para integrar el Consejo de Derechos Humanos, por sexta ocasión, constituye no solo un espaldarazo a la política exterior del país y a la política seguida en ese órgano multilateral, también demuestra la importancia que tradicionalmente le ha otorgado el país a este asunto en su proyección internacional.

**Palabras claves:** Diplomacia, Derechos Humanos, politización, Sistema Internacional, Comisión de Derechos Humanos, Consejo de Derechos Humanos

*ABSTRACT Numerous investigative works, as well as press reports and archival materials, reveal a particularly complex situation for Cuban diplomacy in the defunct UN Human Rights Commission, between the years 1987-2006. Precisely, this research aims to analyze, in a comprehensive manner, from International Relations and with a historical approach, the evolution of the external factors that conditioned adjustments of Cuba's diplomatic strategy in that multilateral body in three stages: 1987-1989, 1990-1997 and 1998-2006. Conditioning factors of the strategy followed by Cuba were the structural transformations in the international system and the anti-Cuban exercise that was promoted for almost 20 years, in that Commission, by four US administrations. The recent re-election of Cuba to join the current Human Rights Council, for the sixth time, constitutes not only a boost to the country's foreign policy and the strategy followed in that multilateral body, it also demonstrates the importance that the country has traditionally given to this issue in its international projection.*

*Keywords: Diplomacy, Human Rights, politicization, International System, Commission on Human Rights, Human Rights Council*

## INTRODUCCIÓN

La Comisión de Derechos Humanos (en lo adelante CDH, o la Comisión) fue un órgano subsidiario de la Comisión Económico Social (ECOSOC) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Fue fundada en 1946 y la llegaron a integrar 53 Estados<sup>1</sup>, elegidos para un periodo de tres años y con posibilidades de reelección indefinida. Su composición respondió al principio de distribución geográfica equitativa.

En sus inicios, la Comisión desempeñó un papel importante en el sistema contemporáneo de protección de los derechos humanos, el cual emergió tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Se configuró así como un órgano especializado en esa materia, y dentro de sus primeras acciones estuvo la redacción de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre<sup>2</sup>, que años después se reformuló como Declaración Universal de los Derechos Humanos. Posteriormente, la CDH se encargó, entre otros temas, de la creación de la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías y de la realización de dos pactos, uno relativo a los Derechos Civiles y Políticos y el otro enfocado en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>3</sup>.

Estos aspectos resultaron coherentes con el con-

texto histórico en el que surgen los mecanismos multilaterales de la segunda posguerra, cuyos principios se dirigieron al mantenimiento de la paz y a superar la nefasta experiencia dejada por la propagación del fascismo y los horrores de la conflagración mundial.

Como es ampliamente conocido, las estructuras erigidas en torno a la ONU fueron también escenario de confrontación durante la Guerra Fría. A estas dinámicas no escapó la CDH, que con el tiempo transformó su naturaleza, pasando a ser, a todas luces, un espacio de enfrentamiento ideológico, en el cual se politizó y se hizo un uso selectivo del tema de los derechos humanos. De esa manera, a grandes rasgos, desde Occidente se atacó al bloque socialista por violaciones a los derechos civiles y políticos, en tanto desde el bloque socialista se acusó a Occidente por las vulneraciones a los derechos sociales y económicos (Schlesinger, 1988).

Lógicamente, las posturas de Cuba en la Comisión estuvieron basadas en sus principios y fundamentos de política exterior, muy cercanas además a las posiciones de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y del bloque socialista<sup>4</sup>, lo cual fue coherente con los principios de la política exterior revolucionaria, delineada por Fidel Castro en la Primera y Segunda Declaración de La Habana,

en los sucesivos documentos programáticos del Partido Comunista de Cuba y en la Constitución de la República de Cuba de 1976, entre otros importantes marcos.

En los sesenta años de existencia de la Comisión, la actuación de Cuba no tuvo iguales características. Al respecto, es importante reconocer que el Estado cubano firmó numerosos tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, tanto en los años anteriores como en los posteriores a 1959 (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2001) y mantuvo una postura cooperativa con esa instancia. Sin embargo, las políticas selectivas, politizadas y de doble rasero que se exacerbaban en la década del noventa en ese ente multilateral determinaron ajustes importantes en la proyección diplomática de La Habana.

Numerosos trabajos investigativos, así como reportes de prensa y materiales de archivo dan cuenta de una coyuntura particularmente compleja para la diplomacia cubana en la CDH, entre los años 1987-2006. Ello estuvo determinado por varios factores internos y externos. Para los fines de esta investigación, el objeto de estudio será, precisamente, la evolución de los factores externos que condicionaron los ajustes de la estrategia diplomática de Cuba en la CDH, en ese período.

Aunque en el análisis nos hemos enfocado en un mecanismo multilateral ya extinto, consideramos que es este un tema que no ha perdido vigencia, pues el tema de los derechos humanos continúa siendo un elemento objeto de manipulación y distorsión en la narrativa de EE.UU. contra Cuba. Por otro lado, a pesar de que el actual Consejo de Derechos Humanos (en lo adelante CODEHU o el Consejo) tuvo como objetivo inicial eliminar las nocivas prácticas del tratamiento selectivo, politizado y de doble estándar en relación con los derechos humanos, casi 20 años después de su creación, estas prácticas siguen estando presentes en el marco del CODEHU, tal como lo estuvieron antes en la CDH. Al respecto, aunque hasta el momento no ha ocurrido, no se descarta que pueda retomarse la táctica de

doble rasero contra Cuba.

Es relevante acotar que la reciente reelección de Cuba para integrar el Consejo en 2023, por sexta ocasión, constituye no solo un espaldarazo a la política exterior cubana y a la estrategia seguida en ese órgano multilateral, también demuestra la importancia que le otorga el país a este asunto en su proyección internacional. Lo anterior queda validado también con los positivos resultados alcanzados por La Habana en su presentación al cuarto ciclo del Examen Periódico Universal.

Sobre el tema de los derechos humanos y la politización del término se ha debatido desde las ramas del Derecho, la Politología, la Filosofía y las Relaciones Internacionales. De igual manera, la paulatina pérdida de credibilidad de la CDH, como una de las fuentes principales del sistema internacional de protección de los derechos humanos, ha sido un tópico analizado desde diversas tendencias políticas.

Sobre la postura asumida por Cuba en la CDH, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba (Minrex) imprimió una serie de materiales titulados “Cuba y los derechos humanos”, entre los años 2004 y 2005<sup>5</sup>, donde se demuestra cómo el Gobierno de EE.UU. manejó las instituciones de la ONU creadas para la atención del tema de los derechos humanos, fundamentalmente la CDH, en función de su política exterior y con el objetivo de singularizar a países del Tercer Mundo, incluido Cuba ((Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, 2005) & (Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, 2006))

El presente estudio parte de la premisa de que los factores externos que incidieron en los ajustes de la diplomacia cubana en la CDH entre 1987 y 2006 fueron las transformaciones estructurales en el sistema internacional y el desarrollo del ejercicio anti-cubano impulsado por Washington.

Atendiendo a una lógica histórica, podría resultar de interés cognitivo y metodológico el marco cronológico-temporal que proponemos para acercar-

nos al objeto de estudio, a saber: 1987-1989, 1990-1997 y 1998-2006. Esta periodización constituye una herramienta para el análisis, atendiendo a las particularidades de cada una de las etapas, las cuales evidencian ajustes en la actuación cubana.

Atendiendo a lo anterior, los objetivos específicos que nos planteamos son: determinar los factores externos que condicionaron los ajustes de la estrategia diplomática de Cuba en la Comisión de Derechos Humanos y su evolución y explicar los ajustes de la estrategia diplomática de Cuba en la Comisión de Derechos Humanos en el período 1987-2006.

## DESARROLLO

### Diplomacia Revolucionaria

Los cambios radicales que tuvieron lugar en Cuba durante los primeros años posteriores al triunfo de la Revolución suscitaron, consecuentemente, profundas variaciones en la proyección internacional del país. De tal manera, se transformaron rápidamente las estructuras encargadas de la ejecución de la política exterior y fue sustituido gran parte del personal diplomático<sup>6</sup>. Ello respondió a la necesaria modificación de las instituciones, normas, principios y personas que respondían a un pasado neocolonial y, por ende, resultaban incompatibles con el naciente proyecto emancipador cubano.

Siguiendo esa línea, la política exterior cubana luego del triunfo revolucionario de 1959 ha refrendado como principios el antimperialismo; el internacionalismo, la solidaridad y la cooperación; y el respeto irrestricto a los principios del Derecho Internacional Público Contemporáneo y la Carta de las Naciones Unidas (Allende Karam, 2019). Ello ha sido posible con la ejecución de una proyección externa independiente que, si bien ha sabido atemperarse a las coyunturas internacionales, no ha realizado concesiones a esos principios sobre los que se sustenta.

Como toda política exterior, la cubana ha tenido fundamentos determinantes internos, pero también ha res-

pondido, en gran medida, a estímulos y condicionantes externos, provenientes del sistema internacional en que, como Estado, se ha desenvuelto (González, 1990). El caso de la actuación diplomática de Cuba en la CDH, específicamente durante los últimos 19 años en los que funcionó ese mecanismo, demuestra que hubo cambios tácticos en la proyección cubana en ese organismo, atendiendo a las particularidades del contexto.

Para Cuba ha sido vital la aplicación de una diplomacia activa y coherente, con énfasis en los aspectos vinculados a la seguridad y defensa nacional frente a las apetencias imperialistas que históricamente han marcado las complejas relaciones entre La Habana y Washington. Es precisamente el conflicto sostenido entre ambos países un factor condicionante central en la proyección externa de la Revolución Cubana, lo cual ha tenido un impacto no solo en el plano bilateral, sino también en el ámbito multilateral.

### Contexto histórico. El sistema internacional como factor condicionante.

Para abordar el término Sistema Internacional es válido atender a sus características complejas, dinámicas y adaptativas. Con ese enfoque, para los efectos de esta investigación entenderemos esa categoría a partir del concepto planteado por el Dr. Roberto González, a saber:

Es el escenario, el ámbito en que se desarrolla la política internacional, estructura resultante de interrelación entre los Estados y otras entidades políticas independientes. Constituye un conjunto de elementos en interacción que integran una totalidad organizada, diferenciable de otros conjuntos complejos. En este caso los elementos son los Estados y otras entidades de significación internacional (González, Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales, 1990).

Atendiendo a lo anterior, entre los años 1987 y 1989 la correlación de fuerzas dentro de la CDH, reflejo

del todavía existente sistema internacional bipolar, junto a la capacidad negociadora de Cuba, su prestigio internacional, y su estrategia proactiva evitaron que prosperaran los proyectos de resolución anticubanos impulsados por EE.UU. En ese momento, Cuba contaba con el apoyo del bloque socialista (5 países), con la mayoría de los países latinoamericanos (Grupo de los 8) y con gran parte de los votos de África y Asia. Incluso contó con el voto de Chipre dentro del grupo occidental.

Según la profesora Dinorah Hernández, el sistema internacional bipolar configuró alianzas más fuertes y claras, lo cual, evidentemente, impactaba en los mecanismos multilaterales y establecía patrones de votación relativamente más predecibles que en un sistema multipolar (Hernández D. , 2024).

En este ámbito, es importante reconocer el activismo internacional alcanzado por La Habana, que para ese entonces había logrado revertir, en gran medida, el aislamiento diplomático que se le impuso en la década del sesenta en América Latina y había ganado protagonismo y prestigio dentro del Movimiento de Países No Alineados y el Grupo de los 77 más China, como principales mecanismos que agrupaban a las naciones del Sur. Igualmente, en foros multilaterales, era reconocida la postura cubana de condena al régimen racista de Sudáfrica, su contribución internacionalista y de cooperación, y como el personal cubano contribuyó al fin del Apartheid y a la independencia de Namibia.

Es importante subrayar que la diplomacia cubana, a pesar de su relativo pequeño tamaño, destacaba por su capacidad negociadora, incluso con grandes potencias y aliados de Washington. En tal sentido, fue significativo que, en 1989, Cuba resultara electa miembro del Consejo de Seguridad.

Esos aspectos favorecieron las negociaciones desarrolladas por la delegación cubana para frenar iniciativas estadounidenses que buscaban, de manera selectiva y politizada, que el tema Cuba fuera debatido en esa instancia. De tal modo, en 1987, con

la aprobación de una moción de no acción, presentada por la India, se evitó que se debatiera y se llevara a votación la resolución estadounidense y la presentada por Cuba en respuesta.

Al año siguiente, se logró frenar también el avance de la maniobra norteamericana con la invitación a visitar Cuba a un grupo de la CDH. En entrevista ofrecida a este autor, el diplomático Raúl Roa Kourí, quien fuera por varios años Jefe de la delegación cubana a la CDH, señaló que esa decisión respondió a nuestros intereses de política exterior y fue resultado de varias negociaciones previas, fundamentalmente con los países latinoamericanos (Roa Kourí, 2023). Fue un gesto de cooperación de Cuba con las instancias de la ONU y no la respuesta a una imposición externa.

Aunque en 1989 fue derrotada nuevamente la resolución anticubana, esta situación cambió drásticamente hacia la década del noventa, contexto en el que las resoluciones promovidas y presentadas por EE.UU. contra Cuba fueron aprobadas y en su contenido se incluía la propuesta de designación de un Relator Especial para el caso. Esa tendencia se mantuvo entre el 46 y el 53 período de sesiones de la CDH (1990-1997).

Con el derrumbe de la URSS y el bloque socialista emergió un Nuevo Orden Internacional, bajo la hegemonía de EE.UU., que como señala (Alzugaray, 2003), tuvo su “momento unipolar”. En este contexto, con el repunte de los postulados del Destino Manifiesto, Washington aplicó una política exterior enfocada en promover e imponer su modelo económico, político y social como ejemplo y paradigma a seguir por el resto del mundo. De este modo, los conflictos en el sistema internacional dejaron de girar en torno al sistema bipolar, por lo que se reconstruyeron las concepciones de amenazas al orden internacional, las cuales se identificaron como transnacionales y asimétricas.

Durante la administración de William Clinton, como señala el académico cubano Luis Suárez Salazar, se

reelaboraron las nociones sobre los “nuevos enemigos” que tendría que enfrentar la “seguridad nacional” de EE.UU.: narcotráfico, terrorismo, migraciones incontroladas, proliferación de armamentos de destrucción masiva, violación a los derechos humanos y de las “libertades democráticas”, entre otros. En concordancia, se formuló, en 1994, la llamada Doctrina de la Expansión de las Democracias de Libre Mercado (Suárez L., 2002).

Estos elementos tuvieron también una clara manifestación en la correlación de fuerzas dentro de la CDH, desfavorable para los países subdesarrollados y aquellos que resultaban enemigos de EE.UU. y sus aliados. En consonancia, los mecanismos de presión utilizados por Washington resultaron mucho más efectivos, toda vez que no se contaba con un actor en el mecanismo que le hiciera contrapeso.

Igualmente, numerosos diplomáticos cubanos como Abelardo Moreno, Juan Antonio Fernández, Mercedes de Armas, María del Carmen Herrera o Antonio Alonso, en entrevistas para esta investigación, coincidieron en que los métodos utilizados por las delegaciones estadounidenses fueron “brutales” y se enfocaban no solo en el condicionamiento de la ayuda económica brindada a determinados países, también se dirigían a personalizar las estrategias, a fin de propiciar en el momento de la votación la ausencia en la sala de determinados delegados cuyos gobiernos podrían no ceder a las presiones estadounidenses.

Hacia finales de los años noventa esa tendencia comienza a variar. En ello habría que tener en cuenta la relativa pérdida de hegemonía estadounidense, en un sistema internacional evidentemente en transición hacia la multipolaridad. Autores como (Hernández L., 2014) coinciden en que en esos años la estructura del sistema internacional estaba marcada por la unipolaridad, aunque ciertamente ya emergían actores relevantes que añadían nuevas dinámicas al escenario global, tal era el caso de Rusia y China.

La invasión a Iraq en 2003 ratificó el poderío de EE.UU., que obvió por completo las instancias

de la ONU y los reclamos de gran parte de la comunidad internacional. El propio Secretario General de la ONU, Kofi Annan, calificó de “ilegal” esa acción (Annan, 2004), sin embargo la estrategia de Washington no pudo ser revertida.

Asimismo, resultó relevante en el área latinoamericana, el triunfo de la Revolución Bolivariana en Venezuela y el creciente número de Gobiernos de izquierda y progresistas que resultaron victoriosos en procesos electorales en el continente. Esos aspectos inevitablemente influyeron en la correlación de fuerzas en la CDH.

Habría que atender también a que la capacidad negociadora de Cuba mejoró en esos últimos años. Paulatinamente el país mostró índices de relativa recuperación económica y en el ámbito diplomático había logrado diversificar y ampliar aún más sus relaciones bilaterales, romper definitivamente los intentos de aislamiento diplomático, alcanzar un notable protagonismo internacional, dinamizar su participación en foros multilaterales y fortalecer la cooperación Sur-Sur. Además, fue un hito, en este contexto, la visita a Cuba del Papa Juan Pablo II.

Un elemento a tener en cuenta en el análisis del último período (1998-2006) es la influencia que tuvo el proceso de reformas de la ONU en la CDH. En ese contexto, era claro que las instancias multilaterales aun respondían al orden internacional establecido tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, el cual había sufrido grandes transformaciones. Aunque esas supuestas reformas no tuvieron el alcance al que se aspiraba, sí añadió nuevos cuestionamientos sobre la pertinencia de la CDH, su funcionamiento y su mandato.

Estos aspectos demandaron de una diplomacia más activa y ajustada a los cambios que se suscitaron en el sistema internacional. Frente a esa realidad y ante la desventaja evidente en la CDH, Cuba mantuvo como estrategia permanente no perder el espacio en la Comisión, logrando ser electa en todas las elecciones que tuvieron lugar en el ECOSOC.

Asimismo, mantuvo una postura de no aceptación frente a los postulados de la resolución estadounidense y se negó a permitir la entrada al país de un Relator Especial, que solo tenía un propósito selectivo y politizado.

### El Ejercicio anticubano en la CDH: otra dimensión del conflicto Cuba-EE.UU.

En el análisis del destacado intelectual cubano, Esteban Morales, sobre los focos de la política estadounidense hacia Cuba, podemos apreciar que, como tendencia, el periodo que abarca la presente investigación se ubica en una etapa de la confrontación, iniciada precisamente en 1987, en la que, desde Washington, se consideraba que en Cuba había dos crisis internas fuertemente interrelacionadas: la crisis económica (considerada irreversible) y la crisis en la esfera política.

Es por ello que el escenario marcado por el proceso de derrumbe del campo socialista y la postguerra fría fue considerado en los círculos de poder de EE.UU. como idóneo para derrocar al proceso revolucionario, exacerbando las “negativas dinámicas domésticas”, propias del llamado período especial en tiempos de paz (Morales, 2009). No obstante, la agresividad estadounidense también estuvo dirigida a contrarrestar el activismo internacional de La Habana.

Atendiendo a lo anterior, es evidente que la utilización del tema de los derechos humanos en la política de Washington hacia Cuba estuvo encaminada en dos vertientes: atacar a la Revolución en el ámbito externo e incidir negativamente en el contexto interno. En este sentido, el ejercicio anticubano en la CDH devino espacio de confrontación por excelencia y fue funcional al permanente objetivo de la política de Washington hacia la Revolución Cubana: “el cambio de régimen, el derrocamiento de un sistema que en sus propias narices ha practicado y aun hoy practica una política interna y externa absolutamente soberanas” (Ramírez Cañedo & Morales Domínguez, 2014).

La utilización del tema de los derechos humanos se ha enmarcado dentro de uno de los carriles utilizados por EE.UU. contra La Habana, fundamentalmente el relacionado con el ámbito ideológico. En ello han contado con el apoyo de varias ONGs, las cuales no solo han servido como fuentes de información sobre supuestas violaciones de derechos humanos en varios países, también han establecido estrategias de acción y han formulado propuestas de legislación ante el Congreso estadounidense. Asimismo, han canalizado recursos hacia grupos autodenominados como defensores de derechos humanos y han establecido redes de comunicación entre estos (Muñoz, 1993).

Sobre el caso de Cuba, una búsqueda en el Archivo Central del MINREX ha permitido apreciar el accionar sistemático de Amnistía Internacional, de Washington Office for Latin America (WOLA), entre otras, en la búsqueda y propagación de información sobre supuestos casos de violaciones de los derechos humanos en el país, lo cual sirvió a los intereses estadounidenses contra Cuba en la CDH.

Esto complementó en un primer momento la política agresiva de Ronald Reagan, quien amenazó, desde su campaña electoral, con agredir a la Revolución Cubana, incluso con las armas. Resultan muy ilustrativos y claros los postulados planteados en los Documentos de Santa Fe<sup>7</sup>, y en el texto *Dictatorships & Double Standards*, de Jeane Kirkpatrick<sup>8</sup> para apreciar el enfoque de las élites estadounidenses sobre el tratamiento del tema de los Derechos Humanos en la política exterior de ese país y sus implicaciones para América Latina y para Cuba. Estos materiales permiten dilucidar el componente ideológico con respecto a este tema, que se mantuvo presente en la narrativa y en el discurso político de las administraciones estadounidenses del periodo que hemos señalado, y que aún hasta hoy siguen estando presentes. Además, refrendaban elementos propios del realismo político y el equilibrio de poder, y destacan por su rescate de la doctrina Monroe.

En la década del noventa EE.UU. instrumentalizó el tema de los derechos humanos como su “hoja de perra” con la cual pretende legitimar el bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba (Alzugaray, 2003). Igualmente, ha sido un argumento que busca justificar eventuales acciones, incluso armadas, amparadas por conceptos sin consenso multilateral como las “intervenciones humanitarias”, ante la existencia de Estados considerados fallidos y donde supuestamente se violan de manera masiva, flagrante y sistemática los derechos humanos. Ante esta situación, no cabe duda que para Cuba el enfrentamiento en la CDH tenía un impacto en términos de su soberanía e independencia nacional.

Sin dudas, la estrategia estadounidense contra Cuba en la CDH, en esa etapa, persiguió el objetivo de darle el supuesto tiro de gracia al modelo socialista tras el desmoronamiento del bloque socialista. En tal sentido, esa maniobra en Ginebra complementó los postulados de las denominadas Ley para la Democracia Cubana (conocida como Ley Torricelli) y la Ley para la Solidaridad Democrática y la Libertad Cubana (conocida como Ley Helms Burton). Esos cuerpos jurídicos, además de perfeccionar todo el andamiaje legal del bloqueo, añadían nuevos derroteros a la crítica a Cuba por supuesta violación de derechos humanos, por lo que la condena en la CDH resultaba muy favorable para la campaña internacional contra la nación cubana.

Es importante recordar que en el propio proyecto de la Ley Torricelli, en el apartado 6 de la sección 2, se señala lo siguiente: “El derrumbe del comunismo en la anterior URSS y en Europa Oriental, el ahora universal reconocimiento en América Latina y el Caribe de que Cuba constituye un modelo fracasado de gobierno y desarrollo, y la evidente incapacidad de la economía cubana para sobrevivir a las tendencias actuales, proporcionan a EE.UU. y a la comunidad democrática la oportunidad sin precedentes para promover una transición pacífica hacia la democracia en Cuba” (Citado por (Caymaris, 1996)).

En 1998 fue derrotado el proyecto de resolución estadounidense en la CDH y aunque no se logró revertir

luego nuevamente la iniciativa de EE.UU., sí marcó cambios en el desarrollo del ejercicio anticubano. En tal sentido, entre 1999 y 2005 se continuaron aprobando las resoluciones, aunque con variaciones en su contenido, llegando a ser incluso textos de carácter meramente procesal.

Igualmente, en el periodo hubo cambios en los proponentes y los copatrocinadores de las resoluciones, con el fin de aparentar una mayor pluralidad, si bien la autoría seguía siendo netamente estadounidense. Entre 1999 y 2001, la República Checa, durante el gobierno de Václav Havel, presentó el texto anticubano. Esa fue una postura que llegó a resultar incómoda para la Unión Europea, que no patrocinaba en bloque la resolución (Fernandez Palacios, 2023).

Posteriormente, siguiendo una estrategia dirigida a romper con procesos unitarios y de integración latinoamericana, Washington presionó a numerosos gobiernos de la región para que presentaran los proyectos de resolución ante la CDH. De esa manera, los gobiernos de la época de Uruguay, Perú y Honduras desempeñaron tales roles. Con esa táctica también se perseguía legitimar el ejercicio anticubano, cuyo descrédito era creciente.

Estas maniobras demuestran que EE.UU. tuvo que ejercer mayores presiones para lograr sus objetivos contra La Habana. La no elección de Washington para la CDH en 2001 fue, entre otras causas, un ejemplo del costo político que tuvo para la nación nortea su evidente estrategia de politización del tema de los derechos humanos y de doble rasero. La resolución anticubana que impulsaban era un claro ejemplo de ello.

Aunque con menos fuerza, el ejercicio anticubano se mantuvo hasta el 2006, durante el Gobierno de George W. Bush y respondió a las líneas trazadas en el documento conocido como “Plan Bush de Asistencia a una Cuba Libre”, el cual, en su esencia, planteaba la anexión de Cuba a EE.UU. Para ello, desde su primer capítulo se proyectaba utilizar el tema de los

derechos humanos como elemento subversivo para la formación de líderes políticos contrarrevolucionarios con capacidad de movilización popular; así como promover en los organismos e instituciones internacionales campañas de descrédito hacia el gobierno de Cuba y movilizaciones internacionales de apoyo a la contrarrevolución interna y el cambio de régimen (Archivo Central del MINREX, 2004).

En este contexto, La Habana se propuso impulsar en la CDH las resoluciones temáticas, las cuales, además de contribuir al acervo teórico y práctico del sistema de protección de los derechos humanos, también ayudaron a reconfirmar la politización de que era objeto ese tópico por parte de EE.UU. Igualmente numerosos Relatores para la atención de temas como Derechos de la niñez y la adolescencia, entre otros, fueron invitados a visitar Cuba, así como en la década del noventa fue relevante la invitación al Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos<sup>9</sup>.

La Habana demostraba que, aunque no reconocía los espurios procedimientos especiales planteados por la resolución anticubana, sí existía una voluntad de cooperar con las instancias de la ONU dedicadas a la atención del tema de los derechos humanos, sobre la base del respeto a la soberanía y autodeterminación del país.

Sobre la actuación diplomática de Cuba en la Comisión, debemos añadir que, junto con la defensa de las posiciones cubanas y de las causas de los países del Tercer Mundo, la estrategia de las delegaciones de Cuba también contribuyó a evidenciar el descrédito y la falta de legitimidad de la CDH. Diplomáticos cubanos participaron de manera muy activa, constructiva y efectiva en las negociaciones que propiciaron el surgimiento del Consejo de Derechos Humanos (CODEHU), en sustitución de la CDH, que dejó de existir en 2006, y con ella, también desapareció el ejercicio anticubano.

## CONCLUSIONES

Los resultados de la investigación permiten aseverar que el desarrollo del ejercicio anticubano y las transformaciones estructurales del sistema internacional

fueron factores condicionantes de los ajustes de la estrategia diplomática seguida por Cuba en la CDH.

Los cambios en la correlación de fuerzas y los consecuentes cambios en la estructura del sistema internacional impactaron en ese órgano multilateral que, a partir de la década del noventa, le otorgó ventajas a EE.UU. para la aplicación de su táctica de singularizar a países del llamado Tercer Mundo que no respondieran a sus intereses, como supuestos violadores de los derechos humanos.

La CDH fungió en numerosas ocasiones como mecanismo legitimador de la política exterior estadounidense y de la aplicación de sus medidas coercitivas unilaterales, teniendo al agravamiento del bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba como un claro ejemplo al respecto.

El análisis del ejercicio anticubano impulsado en la CDH reconfirma que fue un componente del conflicto Cuba-EE.UU., instigado por este último, y se integró dentro del carril de la subversión ideológica, aplicado por Washington contra La Habana. La estrategia de EE.UU. evolucionó en tres etapas, marcando en cada periodo objetivos comunes, pero con distinto alcance. Igualmente, hubo diferencias desde el punto de vista programático.

En todo momento, esas maniobras resultaron funcionales al objetivo de Washington de “cambio de régimen” en Cuba, así como a la política encaminada a aislar diplomáticamente a la Revolución Cubana. En su esencia, demostraron la marcada politización del tema de los derechos humanos, fenómeno que persiste actualmente en la narrativa estadounidense.

Para Cuba fue esencial la defensa de sus principios e intereses en ese mecanismo multilateral frente a las maniobras de EE.UU., toda vez que ello tenía carácter de seguridad nacional. En un escenario marcado por una fuerte crisis multidimensional en lo internacional y lo doméstico, y en el que EE.UU. emergió como principal actor del sistema internacional, constituía

una amenaza la posibilidad de que se singularizara a Cuba como país violador de los derechos humanos, teniendo en cuenta la marcada estrategia occidental de codificar en el Derecho Internacional doctrinas como “injerencia humanitaria”, “legítima defensa preventiva” o la “intervención humanitaria”, con el fin de poder usarlas luego a su conveniencia.

Estos elementos generaron inevitablemente ajustes en la estrategia diplomática de Cuba, sin que se hicieran concesiones a los principios de la política exterior revolucionaria. Las dinámicas de la CDH requirieron de mayor activismo en las negociaciones y de una actuación proactiva, que fue efectiva y exitosa, y a la postre, demostró la selectividad, politización y manipulación de este ejercicio, las labores de la Comisión y la actuación en ella de EE.UU. y sus aliados.

La política estadounidense hacia Cuba en ese ente fue uno de los más claros ejemplos de la falta de objetividad y de la aplicación de políticas de doble rasero en la Comisión, lo cual fue una de las causas para su desaparición en 2006.

## NOTAS

<sup>1</sup> En un principio, de acuerdo con las características del sistema internacional, marcado por un reducido número de países independientes, solo integraban este órgano 18 Estados.

<sup>2</sup> Aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de la ONU, en París. Eleanor Roosevelt presidió la Comisión encargada de su redacción.

<sup>3</sup> Ambos pactos entraron en vigor en 1976.

<sup>4</sup> Entre los ejemplos que demuestran la convergencia de posiciones se encuentran las fuertes críticas al Apartheid, los llamados a la codificación del Derecho al Desarrollo, la oposición a la creación del cargo de Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, entre otros.

<sup>5</sup> Estos materiales fueron enviados a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a fin de que fuera distribuido como documento oficial del 61 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, bajo el tema 9 de su agenda.

<sup>6</sup> En septiembre de 1959 se aprobó la Ley No. 563 que derogó el Decreto-Ley 1619 de 1954 y lo calificaba como cuerpo legal desorganizado que estructuraba de manera caótica e inoperante al entonces Ministerio de Estado. El 23 de diciembre de ese año se dicta la Ley 663, con la cual queda establecido el actual Ministerio de Relaciones Exteriores. (Citado en (Céspedes Carrillo, 2008).

<sup>7</sup> Entre las personas que intervinieron en la redacción de estos documentos se encuentran importantes representantes del Partido Republicano, diplomáticos, militares, entre otros.

<sup>8</sup> Kirkpatrick en sus concepciones planteó, como parte de sus críticas a la política exterior seguida por el Gobierno de Carter, la necesidad de distinguir en la proyección exterior estadounidense entre países totalitarios y autoritarios, a fin de garantizar el apoyo a dictaduras afines a los EE.UU., en tanto aplicaban una política hostil hacia supuestos regímenes autoritarios cercanos a la URSS.

<sup>9</sup> El cargo lo ocupó en ese momento el diplomático ecuatoriano José Ayala Lasso.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Allende González, D. A. (2023). Cuba en el punto de mira de la vocación imperial estadounidense (1805-202...). Obtenido de Centro de Investigaciones de Política Internacional: <https://www.cipi.cu/wp-content/uploads/2023/12/Dino-Allende.pdf>

Allende Karam, I. (2019). Una mirada sobre la política exterior de la Revolución Cubana y las dimensiones

de su universalidad. Cuba en revolución : miradas en torno a su sesenta aniversario. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Archivo Digital: descarga y online .

- Alonso, A. (diciembre de 2023). Cuba frente al ejercicio anticubano en a CDH (1999-2003). (J. A. Cano Pérez, Entrevistador)
- Alvarado, P. (19 de junio de 2004). La cosa no está fácil para Kozak. Obtenido de Cubadebate: <http://www.cubadebate.cu/opinion/2004/06/19/la-cosa-no-esta-facil-para-kozak/>
- Alzugaray Treto, C. (2022). Raúl Roa García y la creación de una cancillería revolucionaria: los primeros años (1959-1965). *Política Internacional*, <http://portal.amelica.org/ameli/journal/332/3323533006/html/>.
- Alzugaray, C. (2003). La política exterior de Cuba en la década de los 90: intereses, objetivos y resultados. (1).
- Amnistía Internacional. (junio de 2003). Cuba ¿"Medidas esenciales"? Los derechos humanos en peligro en nombre de la seguridad. Obtenido de Amnistía Internacional: <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/amr250172003es.pdf>
- Annan, K. (16 de septiembre de 2004). La guerra en Irak fue ilegal . BBC, pág. [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid\\_3661000/3661148.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3661000/3661148.stm).
- Archivo Central del MINREX. (2004). Ayuda memoria frente a resolución anticubana en la 60 sesión de la Comisión de Derechos Humanos. La Habana.
- Archivo Central del MINREX. (18 de noviembre de 1994). Versión de la conferencia de prensa del Sr. Ayala Laso, Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. La Habana: Centro de Prensa Internacional.
- Archivo Central del MINREX. (1967). Sobre Cuestión de hacer cumplir las disposiciones sobre derechos humanos por conducto de un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos o de algún Organismo Internacional apropiado. La Habana: Dirección Organismos Internacionales, MINREX.
- Archivo Central del MINREX. (1973). Intervención de Miguel Alfonso en la sesión de la Tercera Comisión AGNU, en el debate general sobre el tema "Creación de un cargo de Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos". Nueva York.
- Archivo Central del MINREX. (1977). Memorándum sobre reunión de especialistas en Derechos Humanos de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los países socialistas. La Habana: Colección CDH.
- Archivo Central del Minrex. (1984). Discurso de Richard Schifter, Representante Alterno de EE.UU. a la 39 sesión de la Asamblea General de la ONU. Tema 12 de la Tercera Comisión.
- Archivo Central del MINREX. (1986). Intervención del Viceministro Raúl Roa Kouri, sobre el tema 9 del programa en la CDH. La Habana.
- Archivo Central del MINREX. (9 de noviembre de 1987). EEUU: piden se estudie violación derechos humanos en Cuba. Agencia EFE, pág. Despacho noticioso.
- Archivo Central del MINREX. (29 de octubre de 1987). Extracto del Acta de Debate del Parlamento Europeo. Aprobación de una resolución sobre la situación de los presos políticos en Cuba. Estrasburgo.
- Archivo Central del MINREX. (1988). Informes de seguimiento a la visita de la CDH a Cuba. La Habana.
- Archivo Central del MINREX. (1988). Informes de seguimiento a las gestiones previas y a las sesiones de la CDH.
- Archivo Central del MINREX. (1988). Memorándum: Algunas consideraciones acerca de la discusión del informe que debe rendir a la CDH la "Misión Sene" después de su visita de observación a Cuba. La Habana.
- Archivo Central del MINREX. (1990). For ambassadors from the Secretary/Confidential/State O26776 Subject the heat on Cuba at the UNHRC. Washington: Departamento de Estado de EE.UU.

- Archivo Central del MINREX. (1990). Respuesta del Secretario General de la ONU a carta enviada por Ileana Ros-Lehtinen . Nueva York.
- Archivo Central del MINREX. (1993). Análisis del Informe sobre la situación de los derechos humanos en Cuba, presentado por el Relator Especial Sr. Carl-Johan Groth . La Habana.
- Arias Marín, A. (2015). Tesis sobre una teoría crítica de los Derechos Humanos. 6(9).
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1976). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado el 2023, de ACNUDH: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- Barbé Izuel, E. (2010). Multilateralismo: adaptación a un mundo con potencias emergentes. LXII(2).
- Borón, A. (2020). América Latina en la Geopolítica del Imperialismo. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg (Formato digital).
- Bouchev, L. F., Fontainte, R., Jordan, D., & Summer, G. (1988). Documentos de Santa Fe II.
- Bouchev, L. F., Fontainte, R., Jordan, D., Summer, G., Lewis Tambs, E., & Docsai, R. (1980). DOCUMENTO SANTA FE I. Recuperado el mazo de 2023, de Off News Info: <http://www.offnews.info/downloads/santafe1.PDF>
- Boyle, K. (2009). The United Nations Human Rights Council: Origins, Antecedents, and Prospects. En K. Boyle, *New Institutions for Human Rights Protection*. Nueva York: Oxford University Press.
- Bush, G. (2003). La estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos de América. Recuperado el 2022, de <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:filopoli-2003-21-0011&dsID=Pdf>
- Cabañas, J. R. (junio de 2021). La génesis de la utilización del tema de los Derechos Humanos contra Cuba. Obtenido de Centro de Investigaciones de Política Internacional: <https://www.cipi.cu/la-genesis-de-la-utilizacion-del-tema-de-los-derechos-humanos-contra-cuba/>
- Calduch, R. (1993). Dinámica de la Sociedad Internacional. (Vols. (<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap7.pdf>)). Madrid: CEURA.
- Castellanos, S. (1980). The Cuban refugee problem in perspective 1959-1980. The Heritage Foundation.
- Castro Mariño, S. M. (2002 ). U.S.-Cuban Relations During the Clinton Administration. *Latin American Perspectives*, Issue 125, Vol.29 No.4, 47-76.
- Castro Ruz, F. (2 de septiembre de 1960). Primera Declaración de La Habana. Obtenido de Cubadebate: [http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2017/09/primer\\_declaracion\\_habana\\_2-09-1960.pdf](http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2017/09/primer_declaracion_habana_2-09-1960.pdf)
- Castro Ruz, F. (4 de febrero de 1962). Segunda Declaración de La Habana. Recuperado el 2023, de Biblioteca CLACSO: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191016113426/Segunda\\_declaracion\\_de\\_La\\_Habana.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191016113426/Segunda_declaracion_de_La_Habana.pdf)
- Castro Ruz, F. (1 de mayo de 2003). Discurso pronunciado en el acto por el Día Internacional de los Trabajadores, efectuado en la Plaza de la Revolución. Granma, pág. <https://www.granma.cu/granmad/2003/05/01/nacional/articulo13.html>.
- Castro, F. (24 de febrero de 1988). Entrevista a periodista de la cadena norteamericana de televisión NBC . (M. Shriver, Entrevistador)
- Caymaris, A. (1996). Cuba. Entorno legal del bloqueo. Obtenido de Cuba Vs Bloqueo: <https://cubavsbloqueo.cu/es/node/40>
- Céspedes Calderín, A. (1990). El derecho al desarrollo. En C. d. autores, *La Declaración Universal de los Derechos Humanos en Cuba* (págs. 69-114). La Habana: Editora Política.

- Céspedes Carrillo, A. (2008). Las relaciones exteriores de Cuba. Cambios estructurales (1868-2006). La Habana: Editorial José Martí.
- Comisión de Derechos Humanos. (3 de marzo de 1992). Resolución 1992/61 "Situación de los derechos humanos en Cuba", . Ginebra.
- Commission on Human Rights . (10 de marzo de 1993). Situation of human rights in Cuba resolution 1993/63 . Obtenido de Office of the High Commissioner for Human Rights.
- Commission on Human Rights. (1991). Report on the 45 th sesion. Nueva York: ECOSOC/Official records.
- CORREA BURROWS, M. P. (2005). Proyecto para un Nuevo Siglo Americano y la ideologización de la Diplomacia estadounidense. Revista Historia y Comunicación Social ISSN: 1137-0734, , 73-90 [https://www.researchgate.net/publication/27589641\\_Proyecto\\_para\\_un\\_Nuevo\\_Siglo\\_Americano\\_y\\_la\\_ideologizacion\\_de\\_la\\_Diplomacia\\_estadounidense](https://www.researchgate.net/publication/27589641_Proyecto_para_un_Nuevo_Siglo_Americano_y_la_ideologizacion_de_la_Diplomacia_estadounidense).
- Cox, R. (1992). Multilateralism and World Orders. 18(2).
- D'Estéfano Pisani, M. A. (2002). Política Exterior de la Revolución Cubana,. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- de Armas García, M. (enero de 2024). Cuba frente al ejercicio anticuano en la CDH. (J. A. Pérez, Entrevistador)
- Deutsche Welle. (14 de abril de 2005). Comisión de DD.HH aprueba moción contra Cuba. Deutsche Welle, págs. <https://www.dw.com/es/comisi%C3%B3n-de-dd-hh-aprueba-moci%C3%B3n-contra-cuba/a-1552496>.
- Deutsche Welle. (31 de marzo de 2005). Cuba podría eludir condena de la ONU. Deutsche Welle, págs. <https://www.dw.com/es/cuba-podr%C3%ADa-eludir-condena-de-la-onu/a-1537430>.
- Diario Granma. (22 de abril de 1998). Victoria cubana en la Comisión de Derechos Humanos. El tiempo, la razón y la historia están con nosotros. Granma, pág. <https://www.granma.cu/granmad/1998/22abr98/nacional/articulo12.html>.
- Díaz Lezcano, E. (2008). Breve historia de Europa contemporánea (1914-2001). La Habana: Félix Varela.
- Dojas, A. E. (2011). La política exterior de los Estados Unidos: entre la doctrina Kirkpatrick y la doctrina Rice. En R. y. Amenazas. Buenos Aires: EUDEBA.
- Domínguez López, E. (2017). Ciencia y complexus cultural: Un ensayo. (documento digital).
- Domínguez López, E. (2018). El diálogo Estados Unidos-Cuba en el sistema internacional. Revista de Estudios Estratégicos no. 3., <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cipi/20180723030202/5.pdf>.
- Domínguez López, E. (2021). Estados Unidos: Crisis, Transición y Conflictos. Obtenido de XIV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales.; <https://www.academica.org/000-074/284>
- Domínguez, J. (1997). U.S.-Cuban Relations: From the Cold War to the Colder War. Journal of Interamerican Studies and World Affairs (disponible en: [https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/jd\\_us\\_cuban.pdf](https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/jd_us_cuban.pdf)), 49-75.
- Fernandez Palacios, J. A. (marzo de 2023). Desarrollo del ejercicio anticubano en la CDH.
- García González, I. (2016). Historia y actualidad de la diplomacia cubana: miradas desde la interdisciplinariedad. Política Internacional, 155-174.
- González Martin, O. R. (15 de abril de 2023). La política de comunicación de Cuba y su relevancia para el conflicto bilateral con los Estados Unidos de América. Obtenido de Études caribéennes: <https://journals.openedition.org/etudescaribeennes/25880>
- González, R. (1990). Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales . La Habana: Pueblo y Educación.

- González, R. (2003). Los enemigos más cercanos en el umbral del siglo XXI. (1).
- Gordon, J. (2009). Reconsiderando el concepto de derechos humanos. *Temas* No. 59, 4-14.
- Hernández Cabrera, V. (1990). *La Comisión de Derechos Humanos y el Tercer Mundo* (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales). La Habana: ISRI.
- Hernández Martínez, J. (2021). Ideología y política en los Estados Unidos: Algunas claves para su estudio e interpretación. ¿Cómo estudiar a Estados Unidos? Propuestas teórico-metodológicas para un proyecto transdisciplinario.
- Hernández, D. (marzo de 2024). Transformaciones estructurales del sistema internacional. Impacto en la Diplomacia Revolucionaria en la CDH. (J. A. Pérez, Entrevistador)
- Hernández, L. (2014). De la unipolaridad a la multipolaridad del sistema internacional del siglo XXI. *Revista de Estudios Estratégicos* no. 1., <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cipi/20180227121442/Art4.pdf>.
- Hernández, L. R. (2017). Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales. Selección de temas y lecturas diversas. La Habana: Félix Varela.
- Herrera Caseiro, M. d. (abril de 2023). Diplomacia cubana en la CDH.
- Hobsbawm, E. (1994). *Historia del Siglo XX (1914-1991)*. Barcelona: Crítica (Grijalbo Mondadori, S.A.).
- Human Rights Watch . (18 de enero de 2006). Informe Anual 2005. Cuba. Obtenido de Human Rights Watch : <https://www.hrw.org/legacy/spanish/docs/2006/01/18/cuba12446.htm>
- Humphrey, J. (1986). La Declaración internacional de derechos. Estudio crítico. En C. d. autores, *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos* (págs. 65-81). Barcelona: Serbal/UNESCO.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2001). *Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos ratificados por Cuba*. San José: MARS Editores S.A.
- Inter Press Service. (9 de noviembre de 1994). ESTADOS UNIDOS: Republicanos toman control del Congreso. Obtenido de <https://ipsnoticias.net/1994/11/estados-unidos-republicanos-toman-control-del-congreso/>
- Kirkpatrick, J. (1979). Dictatorships & Double Standards. 68(5).
- Lamigueiro, I. (2022). *La Politización en el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas en el período 2006-2022* (Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales) . La Habana: ISRI.
- Lamrani, S. (24 de abril de 2005). Cuba, Estados Unidos y la farsa de Ginebra. Obtenido de Rebelión: <https://rebelion.org/cuba-estados-unidos-y-la-farsa-de-ginebra/>
- Lamrani, S. (2021). Cuba y la cuestión de los derechos humanos: De la representación mediática a la realidad factual. *Open Edition Journal*, <https://journals.openedition.org/etudescaribeennes/21485>.
- Lewis, P. (30 de enero de 1990 ). Medidas del jefe de la ONU con respecto a Cuba molestan a los EE.UU. *The New York Times*.
- Magallón Anaya, M. (2015). Análisis crítico de los derechos humanos desde la modernidad alternativa radical. *Nueva época*(2).
- Marcos, S. (23 de julio de 2005). EEUU dice ahora que la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, la misma que condenó a Cuba a iniciativa norteamericana, toma sus decisiones «orquestada por el gobierno cubano». Obtenido de Rebelión: <https://rebelion.org/eeuu-dice-ahora-que-la-comision-de-derechos-humanos-de-la-onu-la-misma-que-condeno-a-cuba-a-iniciativa-norteamericana-toma-sus-decisiones-orquestada-por-el-gobierno-cubano/>

- Martínez Salsamendi, C. (2016). Diplomacia mambisa. *Política Internacional* (, 109-119.
- Mena, A. (15 de abril de 2005). Estados Unidos saca adelante su resolución contra Cuba en Ginebra con el apoyo de un tercio de los países miembros de la Comisión. Obtenido de Rebelión: <https://rebellion.org/estados-unidos-saca-adelante-su-resolucion-contra-cuba-en-ginebra-con-el-apoyo-de-un-tercio-de-los-paises-miembros-de-la-comision/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (14 de marzo de 2005). Cuba y los derechos humanos (I) Una agresión sin precedentes. Obtenido de Cubadebate: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2005/03/14/cuba-y-los-derechos-humanos-i-una-agresion-sin-precedentes/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2006). Cuba y los derechos humanos. Parte I Recrudescimiento de la política de hostilidad y agresiones contra el pueblo cubano aplicada por la administración de George W. Bush. La Habana.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (1 de marzo de 2006). Declaración del MINREX. Obtenido de Diario Granma: <https://www.granma.cu/granmad/2006/03/01/nacional/artic11.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (18 de noviembre de 2007). Declaración del MINREX: Derechos Humanos: Histórica victoria de Cuba tras 20 años de batalla. Obtenido de Diario Granma: <https://www.granma.cu/granmad/2007/11/18/nacional/artic06.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba. (2005). La manipulación Yanky de los Derechos Humanos como arma contra Cuba. En *Cuba y los derechos humanos* (págs. <http://www.cubadebate.cu/libros-libres/2005/03/29/la-manipulacion-yanky-de-los-derechos-humanos-como-arma-contra-cuba/>). Cubadebate.
- Morales, E. (2009). El conflicto Cuba-EEUU desde el umbral del siglo XXI. *Tareas*(132), 23-43.
- Moreno, A. (diciembre de 2023). Los procesos negociadores en la CDH. (J. A. Cano Pérez, Entrevistador)
- Muñoz, A. (1993). Derechos Humanos en la política exterior de Estados Unidos. Obtenido de Centro de Estudios Internacionales .
- Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. (2016). *Derechos Humanos. Manual para parlamentarios No. 26*. Ginebra: Courand et Associés.
- Ojeda, J. (2002). La Doctrina Bush: Guerra Preventiva, Dominación Mundial. *Política Exterior*. Vol. 16, No. 90, 7-16.
- Organización de las Naciones Unidas. (1994). Report on the situation of human rights in Cuba prepared by the Special Rapporteur, Carl-Johan Groth, in accordance with Commission resolution 1993/63. Biblioteca digital de la ONU.
- Organización de las Naciones Unidas. (23 de marzo de 2005). Noticias ONU. Obtenido de Comisión de Derechos Humanos recibe informe sobre Cuba: <https://news.un.org/es/story/2005/03/1053061>
- Ortega, J. A. (4 de marzo de 1992 ). La Comisión de Derechos Humanos de la ONU condena a Cuba con el apoyo ruso. *El País*, pág. [https://elpais.com/diario/1992/03/04/internacional/699663612\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1992/03/04/internacional/699663612_850215.html) .
- Pérez Cisneros, G. (10 de diciembre de 1948). Discurso del representante de la República de Cuba ante la Tercera AGNU para someter a votación la Declaración de los Derechos del Hombre. París: Archivo Central del MINREX.
- Quintero, E. E. (28 de agosto de 2010). Proyecto para el Nuevo Siglo Estadounidense. Obtenido de Rebelión: <file:///D:/16%20de%20abril/cap%203/sistema%20internacional/Proyecto%20para%20el%20Nuevo%20Siglo%20Estadounidense%20E2%80%9320Rebellion.html>

- Ramírez Cañedo, E., & Morales Domínguez, E. (2014). De la confrontación a los intentos de "normalización". La política de EE.UU. hacia Cuba. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Reyes, Y. (2004). La transformación institucional de la Comisión de Derechos Humanos en el marco de la reforma de Naciones Unidas. (Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales). La Habana: ISRI.
- Roa Kourí, R. (1992). En legítima defensa: Cuba en la Comisión de Derechos Humanos. La Habana.
- Roa Kourí, R. (diciembre de 2023). Génesis del ejercicio anticubano. (J. A. Cano Pérez, Entrevistador)
- Rodríguez Álvarez, A. (23 de abril de 2005). El canto de cisne de la Comisión de Derechos Humanos. Obtenido de Rebelión: <https://rebellion.org/el-canto-de-cisne-de-la-comision-de-derechos-humanos/>
- Rodríguez Hernández, L. E. (2014). De la unipolaridad a la multipolaridad del sistema internacional del siglo XXI. Revista de Estudios Estratégicos no. 1. (enero-junio), <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cipi/20180227121442/Art4.pdf>.
- [07/La%20Uni%C3%B3n%20Europea%20y%20Espa%C3%B1a%20frente%20a%20Cuba.pdf](https://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cipi/20180227121442/Art4.pdf)
- Ruggie, J. G. (1992). Multilateralism: the Anatomy of an Institution . 46(3).
- Ruggie, J. G. (1993). Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form. <http://mil.sagepub.com/content/23/1/183.citation> .
- Sanahuja, J. A. (2008). Un mundo unipolar, multipolar o apolar? El poder estructural y las transformaciones de la sociedad internacional contemporánea. ISBN 978-84-9860-3.
- Sanahuja, J. A. (2013). Narrativas del multilateralismo: «efecto Rashomon» y cambio de poder. (101).
- Schlesinger, A. (1988). Los ciclos de la historia americana (Versión española de Néstor A. Míguez). Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Schnake Gálvez, A. (2010 ). ORDEN MULTIPOLAR EN EL SIGLO XXI: EFECTOS GLOBALES Y REGIONALES. Revista Encrucijada Americana Año 4. Nº 1 ISSN: 0718-5766 , 19-41.
- Soriano, R., & Mora, J. J. (2006). El emblemático discurso del Presidente G.W. Bush en West Point, de 1 de junio de 2002. REVISTA INTERNACIONAL DE PENSAMIENTO POLÍTICO · I ÉPOCA · VOL. 1, 135-145 (<https://www.upo.es/revistas/index.php/ripp/article/view/1486/1202>).
- Stuart-Fox, M. (1999). Evolutionary Theory of History. 38(4).
- Suárez Salazar, L. (1994). CUBA: LA POLITICA EXTERIOR EN EL PERIODO ESPECIAL. 27(107-108).
- Suárez, L. (2002). La "Nueva" Estrategia de "Seguridad Imperial" de los Estados Unidos: implicaciones para la paz, para el Derecho Internacional Público Contemporáneo y para el "Nuevo Orden Panamericano". <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cuba/if/marx/documentos/22/La%20nueva%20estrategia%20de%20seguridad....pdf>.
- Suárez, L. (2002). La "Nueva" Estrategia de "Seguridad Imperial" de los Estados Unidos: implicaciones para la paz, para el Derecho Internacional Público Contemporáneo y para el "Nuevo Orden Panamericano". Obtenido de CLACSO: <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cuba/if/marx/documentos/22/La%20nueva%20estrategia%20de%20seguridad....pdf>
- The White House. (4 de julio de 2006). La Estrategia Nacional del Presidente para Combatir el Terrorismo. Obtenido de Archivos históricos/presidente George W. Bush: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/nationalsecurity/index.es.html>
- Torres Fumero, C. (2019). Metodología de la Investigación Histórica. Del proyecto a la Tesis algunas orientaciones prácticas. La Habana: Editorial Universitaria Félix Varela.

Urbaneja Clerch, L. (1998). La política exterior norteamericana hacia América Latina desde Reagan a Clinton. (1).

van Dijk, T. A. (2012). Discurso y contexto. Barcelona: Editorial Gedisa S.A.

Viegas e Silva, M. (2013). El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: seis años después. SUR - Revista Internacional de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32490-1.pdf>, 103-119.

Vilar, P. (1980). ¿Qué es estructura y qué es coyuntura? Documentos de Estudio. Recuperado el mayo de 2023, de Centro de Estudios de Gobierno (CEGOB): <https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Campus%20Rosario/CEGOB/Qu%C3%A9%20es%20estructura%20y%20qu%C3%A9%20es%20coyuntura%20-%20Pierre%20Vilar.pdf>

Williansom, R. (1988). "Cuba held accountable/ A victory for freedom at the United Nations". Boletín de la Fundación Nacional Cubano-Americana.

Zambrano Jáuregui, C. (2013). EL MULTILATERALISMO ACTUAL: CRISIS Y DESAFÍOS. 8(1).

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intere-

ses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## La política exterior de Cuba en el contexto de la pandemia de la COVID-19

### *Cuba's Foreign Policy during the COVID-19 Pandemic*

**Lic. Mariset Vazquez Lissabet**

Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba.

✉ [liuvahernandez41@gmail.com](mailto:liuvahernandez41@gmail.com)  [0009-0003-7245-1556](https://orcid.org/0009-0003-7245-1556)

Cómo citar (APA, séptima edición): Vazquez Lissabet, M. (2024). La política exterior de Cuba en el contexto de la pandemia de la COVID-19. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 200-213. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626868>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626868>

RECIBIDO: 15 DE FEBRERO DE 2024

APROBADO: 23 DE ABRIL DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** La pandemia de la COVID-19 impuso grandes desafíos y retos socioeconómicos a nivel mundial. El establecimiento del confinamiento sanitario y el cierre de fronteras en la mayoría de los Estados, intensificaron tendencias preexistentes del entorno geopolítico mundial, y dejaron entrever las vulnerabilidades y limitaciones estructurales de los países subdesarrollados, incluido de América Latina, para hacer frente a esta crisis sanitaria global. En este complejo contexto, la política exterior cubana mantuvo su tradicional activismo, manteniendo sus contactos internacionales, asegurando el nivel de las relaciones bilaterales y multilaterales participando en foros regionales y globales, desplegando una amplia cooperación, así como defendiendo los principios de la política exterior de la Revolución; todo bajo un clima de crecientes agresiones, amenazas y medidas coercitivas impuestas por EE.UU. A pesar de la adversidad y la difícil situación económica del país, la pandemia ofreció una oportunidad a Cuba para demostrar nuevamente su política solidaria internacional y desmentir las campañas negativas contra la cooperación médica cubana.

Palabras claves: Política exterior, Cuba; COVID-19, Estados Unidos, solidaridad.

**ABSTRACT** *The COVID-19 pandemic imposed great socioeconomic challenges and challenges at the global level. The establishment of sanitary confinement and the closing of borders in most States intensified pre-existing trends in the world geopolitical environment, and revealed the vulnerabilities and structural limitations of*

*underdeveloped countries, including Latin America, to face this global health crisis. In this complex context, Cuban foreign policy maintained its traditional activism, maintaining its international contacts, ensuring the level of bilateral and multilateral relations, participating in regional and global forums, deploying a broad cooperation, as well as defending the principles of the Revolution's foreign policy; all under a climate of increasing aggressions, threats and coercive measures imposed by the U.S. In spite of the adversity, Cuba's foreign policy has not changed. Despite the adversity and the difficult economic situation of the country, the pandemic offered an opportunity for Cuba to demonstrate once again its international solidarity policy and to refute the negative campaigns against Cuban medical cooperation.*

*Keywords: Foreign policy, Cuba; COVID-19, United States, solidarity.*

---

## INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró al SARS-CoV-2 (COVID-19) como una pandemia mundial, debido a los altos niveles de propagación, contagio y fallecimientos alcanzados entonces en alrededor de 115 países, solo cuatro meses después de que se tuviera registro oficial del primer caso, en la ciudad de Wuhan, China. Comenzó así un nuevo capítulo imprevisto y sin precedentes en la historia del siglo XXI<sup>1</sup>, cuyas repercusiones van desde lo global hasta lo individual, incidiendo prácticamente sobre todos los ámbitos de lo político, económico y social; y con consecuencias a largo plazo aún impredecibles.

Luego del anuncio por la OMS, con el fin de detener los contagios por la enfermedad, se procedió al cierre de fronteras, la clausura de los espacios aéreos, la declaración de estados de alerta sanitaria, se establecieron restricciones a la movilidad humana, y se aplicaron medidas de cuarentena y confinamiento en la mayoría de los países. Los cambios perfilaron un nuevo escenario, con un encadenamiento de crisis intervinculadas que han ido evolucionando en paralelo al desarrollo de los acontecimientos globales.

Cuba no escapó a esta realidad. En marzo de 2020, el país reportó los primeros casos de la

enfermedad, y ya en abril, procedió al cierre total de sus fronteras y al establecimiento de medidas internas y externas para evitar su propagación. Aún en este contexto de confinamiento mundial y nacional, el país tuvo que mantener sus contactos internacionales para asegurar el nivel de las relaciones bilaterales, la participación en foros regionales y globales, garantizar que se proveyeran los recursos básicos y sanitarios, así como mantener los principios de la política exterior de la Revolución; todo bajo crecientes agresiones, amenazas y medidas coercitivas impuestas por la administración estadounidense de Donald Trump y continuadas por Joe Biden.

Sobre este particular, el presente trabajo pretende examinar el despliegue de la política exterior cubana durante el contexto de la pandemia, en particular entre el cierre de las fronteras cubanas, en abril de 2020, y finales del 2021, cuando se anunció su reapertura y el paso del país a la “nueva normalidad”. Para ello se realizará un análisis sintético de la situación internacional en la región y las principales acciones en materia en el ámbito externo desarrolladas por Cuba en esta etapa, fundamentalmente las relaciones con los países del área. Asimismo, se analizarán las acciones desplegadas por EE.UU. contra la Isla en el periodo, que significó un recrudecimiento del bloqueo y un arreciado intento de socavar una vez más el proceso revolucionario.

## DESARROLLO

### El contexto internacional y en América Latina y el Caribe

Desde que se reportara el primer caso de la enfermedad, hasta inicios de 2022, se habían contabilizado 364 191 494 casos y 5 631 457 de fallecidos en todo el mundo (Sitio Oficial del Departamento de Seguridad Nacional España, 2022). Con su rápida propagación, la pandemia puso de manifiesto las debilidades de los sistemas de salud pública, ejerciendo una enorme presión sobre la prestación de asistencia sanitaria y ampliando las brechas socioeconómicas.

La pandemia de la COVID-19 sin lugar a dudas impactó el escenario mundial en múltiples ámbitos. Uno de los más afectados, y con consecuencias a corto, mediano y largo plazo, fue la economía global. Las medidas de confinamiento establecidas en muchos países, el cese del turismo, la interrupción de la producción de bienes y servicios, la contracción del comercio mundial y del empleo; ralentizaron el impulso económico a escala global. En este sentido, la crisis sanitaria internacional provocada por el virus, provocó a decir de varios especialistas, la mayor crisis económica desde la Gran Depresión de 1930 y luego de la Segunda Guerra Mundial (FMI, 2020).

En 2020, la actividad económica mundial se redujo en el 90 % de los países, lo que significó una contracción del 4,3% del PIB global, cerca de 2,5 veces más que durante la crisis económica mundial de 2009. De igual forma, el comercio mundial disminuyó aproximadamente un 7,6 %, causando una crisis económica que llevó a la escasez de productos y la inflación (WHO, 2022). Según la UNCTAD, la COVID-19 desencadenó hasta cincuenta mil millones de dólares en pérdidas de exportaciones en todas las cadenas de valor mundiales (G77, 2020). Esta situación se hizo sentir de inmediato en los países más pobres donde se exacerbó la desigualdad, se acrecentaron las brechas sociales y profundizaron las asimetrías estructurales del modelo de desarrollo

capitalista, incapaz de responder con celeridad y equidad a este desafío sanitario.

La crisis generada, también aumentó la inseguridad alimentaria, el desempleo y la pobreza. Según cifras del Banco Mundial, 124 millones de personas cayeron nuevamente en la pobreza extrema y las desproporcionadas pérdidas de ingresos sufridas por las poblaciones desfavorecidas condujeron a un enorme aumento de las desigualdades internas y entre los países. Asimismo, según la propia fuente, se incrementó el desempleo temporal, la disminución de los ingresos entre los jóvenes, las mujeres, y los trabajadores ocasionales, cifras que son más elevadas y alarmantes en los países en desarrollo (Banco Mundial, 2022). De esta forma, se demostró la incapacidad del neoliberalismo y el actual orden económico internacional de solucionar los crecientes desafíos del mundo.

En el ámbito de las relaciones internacionales, para muchos autores, el coronavirus ha tenido una repercusión comparable o incluso más amplia que las guerras mundiales. Y es que, aunque la pandemia no significó una transformación profunda del sistema internacional, si se agravaron tendencias que ya predominaban en el entorno geopolítico mundial. En este sentido, destacan la sensación de vacío de liderazgo a nivel global, las pujas de poder y la creciente rivalidad entre Estados Unidos y China (en todos los campos (económico, político, tecnológico, etc.), la aparición y consolidación de polos emergentes, la proliferación de amenazas multidimensionales, el relativo declive del multilateralismo y la militarización de la interdependencia global; que en su conjunto se están convirtiendo en las características que definen la “nueva normalidad”.

En América Latina la crisis sanitaria alcanzó niveles alarmantes con cifras que lideraron los contagios mundiales en algunos casos y en otros, marcaron récord de fallecimientos<sup>2</sup>. Se estima que, hasta inicios de 2022, en la región habían contraído la enfermedad casi 66 millones de personas (un 15% del total mundial) y la región acumulaba 1,65 millones

de muertes (un 28% del total mundial). De ahí entonces que, para la CEPAL, la salud de la población de América Latina y el Caribe fue de las más afectadas en el mundo por la pandemia (CEPAL, 2022).

Dichos estados latinoamericanos, como muchos otros países en vías desarrollo, hicieron frente a la crisis con problemas estructurales y macroeconómicos que proceden en su mayoría de su pasado colonial, unido al desarrollo de modelos económicos dependientes, con altos niveles de endeudamiento y bajos niveles de productividad que se concentran en pocos renglones económicos. De ahí la incapacidad de sus sistemas sanitarios y del aparato estatal en general para solventar la inesperada crisis y desplegar una adecuada trayectoria de recuperación frente a esta. En estos países, la debilidad de las políticas públicas no aseguró el acceso universal a los servicios médicos y sus sistemas de salud se vieron rebasados por la masividad de los contagios.

En concordancia con la caída de la economía a nivel mundial, en América Latina y el Caribe se produjo una contracción del 6,8% del PIB y del 7,7% del PIB per cápita en 2020, la mayor caída anual en los 120 años de historia estadística de la región (CEPAL, 2022). El flujo de remesas, de gran relevancia para toda el área, disminuyó en alrededor del 20% y según la UNCTAD, en el periodo 2020-2021 se produjo un descenso de la inversión extranjera directa entre el 40 y el 50%. Asimismo, solo en el segundo trimestre de 2020, el empleo se redujo en un 20% (G77, 2020).

El impacto económico de la pandemia estuvo acompañado de una fuerte repercusión social, que fue más allá de la crisis sanitaria. En este sentido, la reducción de los ingresos en los países latinoamericanos y caribeños dificultó el acceso a algunos servicios básicos y creció la pobreza y la desigualdad a niveles que no se observaban desde hacía al menos una década. En 2021, el número de personas en situación de pobreza extrema alcanzó los 86 millones (13,8% de la población de América Latina) y las personas en situación de pobreza llegó a 201

millones (32,1% de la población de América Latina) (CEPAL, 2022).

En el ámbito regional, salvo los contados ejemplos del ALBA y CARICOM que tuvieron una participación más activa en la movilización de recursos y el enfrentamiento conjunto a la pandemia, se puso de manifiesto una coordinación limitada, descoordinada e insuficiente entre los estados y las organizaciones. En este sentido, la labor de las principales instituciones regionales no tuvo los resultados requeridos. Así, por ejemplo, UNASUR, el Mercosur y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) intentaron, sin éxito, lograr mayores niveles de cooperación y coordinación. En el caso de este último organismo regional, debido a sus propias contradicciones internas, su laxitud, la división regional en torno a Venezuela, y la ausencia de Brasil, los alcances de su acción desde el inicio estarían limitados. Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA), estuvo más centrada en el proceso electoral para la reelección de Luis Almagro como Secretario General, y en una gestión politizada y poco efectiva, que en la situación sanitaria compleja por la que transitaban los países del área. De esta forma, la pandemia puso en evidencia un panorama en la región poco alentador, marcado por los desafíos de los procesos integracionistas, la desarticulación del regionalismo, particularmente de UNASUR y la limitación de los liderazgos (Busso, 2020). Ante la inexistencia de posiciones comunes, destacaron las unilaterales, los nacionalismos extremos, el proteccionismo y la falta de consenso. Se priorizaron los intereses nacionales, y, en momentos en los que se hizo impostergable la acción concertada ante la pandemia, las reacciones fueron limitadas y poco coherentes.

Quizás el caso más fehaciente fue la lucha encarnizada que libraron los países del área para obtener la mayor cantidad de dosis de vacunas con permiso de emergencia de la OMS. De esta forma, ante la incapacidad de los estados latinoamericanos de desarrollar sus propias vacunas, muchos estados se incorporaron al Mecanismo COVAX de la OMS

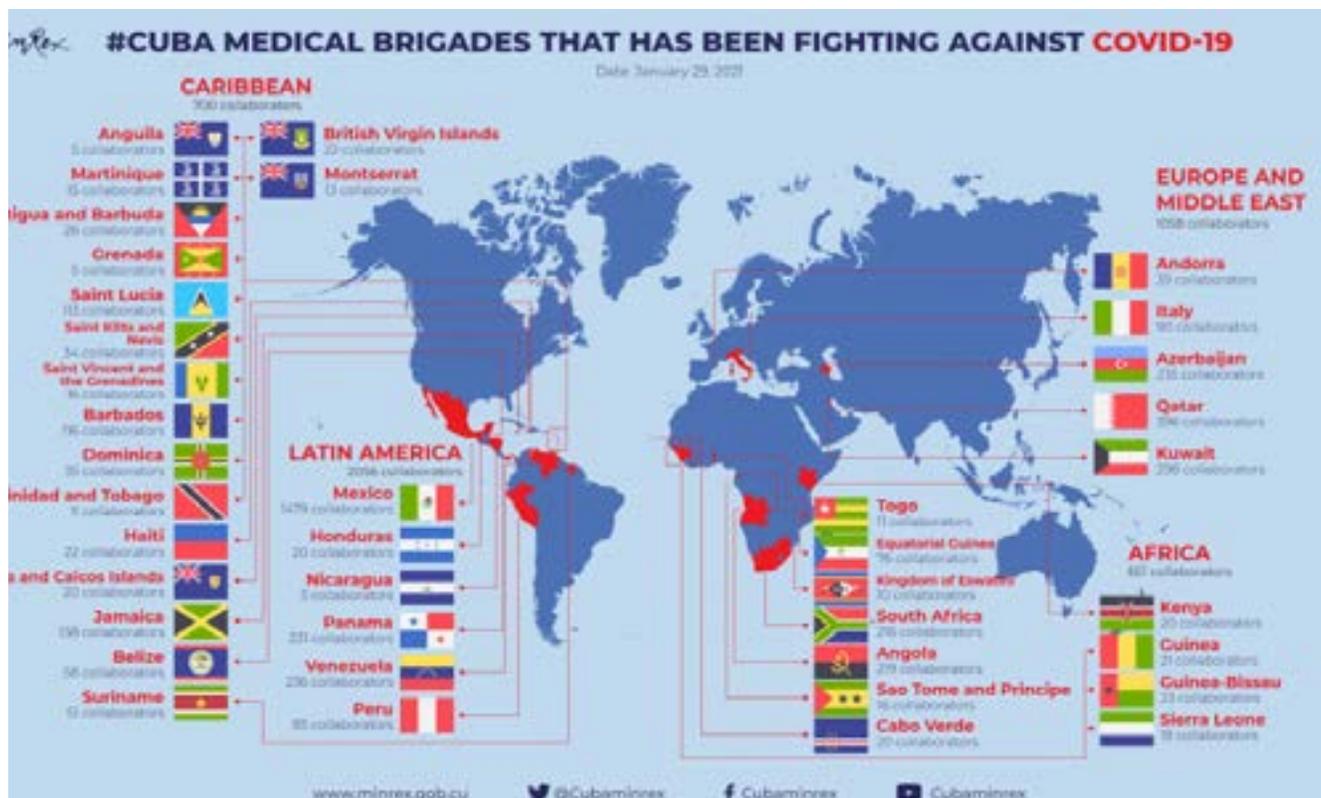
como vía para obtener estos medicamentos. No obstante, es destacable mencionar que los países de América Latina y el Caribe se incorporaron a los llamados para lograr el acceso universal, oportuno y equitativo a las vacunas y medicamentos contra la COVID-19 en el seno de las instituciones multilaterales. Resaltan las posiciones de Cuba, México y Argentina que a su vez lideraron las producciones de estos fármacos que posteriormente fueron distribuidos en la zona.

### Política exterior de solidaridad y cooperación

En este difícil contexto de crisis sanitaria y multi-sectorial, la política exterior cubana redobló sus esfuerzos y alcance tanto en el ámbito regional como internacional. Debe decirse que en esta etapa se manifestaron fehacientemente los tradicionales principios de la política exterior revolucionaria: respeto irrestricto a la soberanía y autodeterminación de los pueblos, no injerencia en los asuntos internos, igualdad entre los estados y pueblos, la unidad

de integración entre los pueblos del Tercer Mundo, la solidaridad y el internacionalismo, así como el derecho a la cooperación internacional, entre otros. Dichos principios fueron enunciados desde los propios inicios del proceso revolucionario en momentos como la Primera y Segunda Declaración de La Habana y están plasmados en documentos seminales del país como la Constitución de la República, los documentos programáticos sobre la Política Internacional del Partido Comunista de Cuba y los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.

Cuba acumula una vasta experiencia en materia de cooperación internacional. Es considerado un componente esencial de la política exterior cubana que tiene como fundamentos esenciales los valores de solidaridad, humanismo, internacionalismo, siguiendo el principio de la complementariedad y que se realiza sin condicionamiento alguno. De esta manera quedó expuesto en el Decreto Ley 16 del 24 de septiembre de 2020, en el que se recoge todo lo



Fuente: <https://misiones.cubaminrex.cu/en/articulo/infographic-map-update-henry-reeve-medical-brigades-face-new-covid-19-pandemic-3>

relativo a la cooperación que Cuba ofrece y recibe. Siguiendo lo anteriormente expuesto, el país se ha convertido en referente de la cooperación Sur-Sur, la que además ha ido adecuando a sus condiciones económico-sociales.

En tal sentido, durante la pandemia, hubo un descollar de los principios de la solidaridad, el internacionalismo y la cooperación internacional. Un ejemplo muy notable por su relevancia y alcance, fue el envío en ese complejo contexto nacional, regional y global, de 56 brigadas médicas a 40 países y territorios, con casi 5 mil colaboradores, que brindaron asistencia en diversas regiones del mundo en el enfrentamiento de la enfermedad. Esa cifra, sumada a los 59 países donde ya existía previamente presencia de cooperación médica cubana, permitió alcanzar cooperar en un total de 76 países y territorios que recibieron la colaboración de Cuba en este sector en 2020. Solo en la región de América Latina y el Caribe, 23 países y territorios se beneficiaron con la presencia de los médicos y el personal sanitario cubano. Resalta, además, la presencia de los médicos cubanos por primera vez en varios países europeos: Andorra, Italia (dos) y Azerbaiyán (dos) y en cinco territorios de ultramar del Reino Unido y Francia (Anguila, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Martinica y Montserrat) (CubaMinrex, 2021).

La solidaridad del gobierno y el pueblo cubano se puso de manifiesto cuando a inicios del 2020, en un esfuerzo coordinado entre las autoridades cubanas y británicas, se procedió a evacuar en Cuba los tripulantes y pasajeros del Crucero Braemar. Como se supo en su momento, el crucero se encontraba vagando por el Mar Caribe, sin que ningún país le permitiera atracar en sus puertos, puesto que tenía personas contagiadas con la enfermedad.

Otro ejemplo que mostró la clara aplicación de los principios rectores de solidaridad, internacionalismo y cooperación de la política exterior cubana, fue la cooperación ofrecida, tanto material, como en el área médica, a cinco países centroamericanos tras el paso por este territorio de los huracanes ETA

e IOTA. De esta forma, se envió insumos a Belice, Guatemala y Nicaragua; asesores de la construcción viajaron a Panamá, y una brigada de 39 médicos y enfermeras viajó a Honduras, en lo que significó el regreso de la colaboración médica cubana a este país.

Durante la vacunación a la población cubana, con nuestros candidatos vacunales, se procedió a vacunar además al Cuerpo diplomático y sus familiares acreditados. Este proceso se desarrolló en centros especializados y de salud cercanos a las sedes diplomáticas. La vacunación al Cuerpo diplomático fue completamente gratuita y fue acogida positivamente por este, incluido sus familiares.

### Relaciones bilaterales durante 2020 y 2021

A pesar de la difícil situación de restricciones de movimiento y personal a nivel global, la reducción significativa de los vuelos, las cuarentenas, la disminución hasta casi cero de los intercambios oficiales presenciales fuera de Cuba y en visitas oficiales y de trabajo a la isla, se mantuvo el activismo del país en todos los sectores y en pos del mantenimiento y fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales. El trabajo diplomático supo adaptarse y desarrollarse no obstante las nuevas circunstancias impuestas por la pandemia, debiendo utilizar, como nunca antes, las nuevas tecnologías, incluido las plataformas virtuales.

De tal forma, por ejemplo, se mantuvieron contactos por vía telefónica y a través de los medios digitales del presidente Miguel Díaz-Canel y del Canciller Bruno Rodríguez Parilla con sus homólogos de Kenya, China, Rusia, México, Argentina, Vietnam y con Sudáfrica, México, Rusia; Armenia, República Kirguisa, Belarús, respectivamente.

En el plano bilateral, se continuó avanzando en las relaciones con la Unión Europea (UE). En este contexto, se concluyó con resultados satisfactorios, el segundo ciclo de los diálogos políticos y sectoriales, en el marco del Acuerdo de Diálogo Político y Coo-

peración. Asimismo, se celebraron, de forma virtual, el Segundo Comité Conjunto Cuba-UE y el Tercer Consejo Conjunto Cuba-UE, este último presidido por el alto representante Josep Borrell y el canciller Bruno Rodríguez Parrilla. Se inició el tercer ciclo de los diálogos políticos Cuba-Unión Europea, ratificándose la voluntad de continuar trabajando de manera constructiva (CubaMinrex, 2022).

Por otra parte, se dio continuidad al diálogo político de alto nivel con Rusia, destacando las celebraciones en el marco del 60 aniversario del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países, y con motivo del 75 aniversario de la victoria del Ejército Rojo contra el fascismo, en la Gran Guerra Patria. El ministro de Asuntos Exteriores ruso, Serguéi Lavrov, y su homólogo cubano, Bruno Rodríguez Parrilla sostuvieron conversaciones oficiales en Santiago de Cuba en febrero de 2020. Asimismo, Rusia colaboró con el enfrentamiento a la pandemia en el país con el envío de ayuda y material médico en varias ocasiones, la más notable de ellas en 2021 con el envío de 88 toneladas de ayuda (Reuters, 2021).

Igualmente, se mantuvo una activa interlocución política con Canadá. En marzo de 2020, tuvieron lugar las consultas bilaterales entre ambos gobiernos, encabezadas por la viceministra de Relaciones Exteriores de Canadá, Marta Morgan y el entonces viceministro primero de Relaciones Exteriores de la República de Cuba, Marcelino Medina González. De igual forma, en 2021 se celebró la reunión bilateral entre Directores Generales de ambas Cancillerías, donde se ratificó el interés mutuo de avanzar en temas de interés común.

En este periodo, la isla conmemoró el 60 aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas con siete países asiáticos, con los que Cuba fue, en muchos casos el primer país latinoamericano en establecer dichos vínculos: Cambodia, China, República Popular Democrática de Corea, India, Indonesia, Mongolia y Vietnam. En Asia, destacó el fortalecimiento de los vínculos con China y su partido comu-

nista y con Vietnam, desde donde se recibió la visita del Presidente de este país a fines de 2021. Asimismo, se sostuvieron Consultas Políticas Intercancillerías con China, Vietnam, Pakistán y Mongolia, que permitieron dar continuidad a los vínculos en el escenario de confinamiento establecido durante la pandemia. El Canciller cubano sostuvo también conversaciones telefónicas con sus homólogos de Japón, Vietnam y Singapur.

En este periodo se materializó igualmente la adhesión de Cuba al Tratado de Amistad y Cooperación con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y la incorporación de Cuba como estado observador de la Unión Económica Euroasiática. Ambos foros tienen especial relevancia en Asia y Europa Oriental, y abren nuevas perspectivas para los vínculos políticos y económicos para ambas partes. En relación con la Unión Económica Euroasiática, a fines de 2021 se firmó el Plan Conjunto de Colaboración 2021-2025.

En Europa, se realizaron consultas políticas intercancillerías con Países Bajos, Croacia, Luxemburgo, Turquía, Grecia, República Checa, Suiza, Noruega, Ucrania, Serbia y Rusia. Como parte del enfrentamiento a la COVID-19, se recibieron donativos de nueve países europeos. A la par, se realizaron, de forma virtual, cinco rondas de conversaciones migratorias con Bolivia, Nicaragua, México, Costa Rica y Venezuela, como parte de los esfuerzos para lograr flujos migratorios regulares, ordenados y seguros.

Entre 2020 y 2021, se mantuvieron las estrechas relaciones de amistad con África, las que tuvieron muestra fehaciente con el envío a este continente de cuatro brigadas médicas. Los médicos cubanos estuvieron presentes en todos los países que solicitaron ayuda de Cuba, como fue en Angola, Cabo Verde, Sudáfrica y por primera vez, Togo (CubaMinrex, 2021).

Por su parte, los vínculos con África Norte y Oriente Medio exhibieron avances significativos, desta-

cándose el desarrollo de la cooperación en el área de la salud y la biotecnología, con impacto para el enfrentamiento a la pandemia. Cuba e Irán cooperaron en la producción de la vacuna Soberana02, la transferencia de tecnología por parte de Cuba y el desarrollo de ensayos clínicos de esta vacuna en Irán, con el propósito de su posterior producción y aplicación por dicho país. La participación de Cuba con una delegación encabezada por el entonces ministro de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, Rodrigo Malmierca, en la Expo Mundial en Dubai, Emiratos Árabes Unidos, ofreció una mayor visibilidad a los logros cubanos en diversas esferas.

El caso de América Latina y el Caribe merece una mención aparte, ya que en el periodo en cuestión se intensificaron los contactos y las relaciones. Además del envío de 23 brigadas médicas a estos países y territorios para enfrentar la COVID-19, se destaca el registro y uso en varios de estos estados de los medicamentos del protocolo sanitario cubano y los candidatos vacunales desarrollados por el país. Tal es el caso de Venezuela, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas y México. También, es importante mencionar que, tras las afectaciones causadas por fenómenos naturales en Honduras, San Vicente y las Granadinas, y Haití, se enviaron a estos países brigadas médicas. Con Guatemala se firmó el acuerdo subsidiario de Salud, que extendió la presencia de los colaboradores cubanos en esa nación, y en Uruguay se mantuvo el funcionamiento del Hospital de Ojos (CubaMinrex, 2021).

Destacó asimismo en este complejo contexto la consolidación de los vínculos con Venezuela y Nicaragua, donde hubo intercambio de visitas de alto nivel. De igual forma, se debe resaltar el avance de las relaciones con México, donde se intensificaron los contactos y el nivel de las relaciones, estrechadas bajo el gobierno de Manuel López Obrador. Muestra de ello, fue la visita del Presidente Díaz-Canel a este país en 2021.

En el ámbito multilateral regional, Cuba contribuyó al activismo del ALBA-TCP con la organización

de nueve eventos de diverso carácter, entre los que destaca la Conferencia de Alto Nivel sobre Economía, Finanzas y Comercio en el marco de la COVID-19 (10/06/2020) y el Consejo Social del ALBA-TCP “Unidos contra el COVID-19” (19/01/2021); los que contaron con la participación de altas autoridades cubanas de diversos sectores. Se celebró con éxito la XXI Cumbre del ALBA-TCP en La Habana y se participó en la XIX celebrada en Venezuela. Además, fue fundamental la labor de Cuba para romper el periodo de reflexión en que se encontraba la CELAC y retomar su activismo. En relación con esta organización, Cuba apoyó activamente la Presidencia Pro Témporte de México, el Presidente cubano participó en la VI Cumbre de Jefes de Estado y Gobiernos de la CELAC y el Canciller cubano asistió a la XXI Reunión de Ministros de Exteriores y la III Reunión Ministerial del Foro CELAC-China en julio y diciembre de 2021, respectivamente.

Igualmente, fueron relevantes las declaraciones desde numerosos sectores y países de la región para enfrentar las campañas contra la cooperación médica cubana, la inclusión de Cuba en la lista de estados patrocinadores del terrorismo y contra el bloqueo. Así, se posicionaron la CELAC, CARICOM, el Grupo de Puebla y el Grupo de Sao Paulo.

### **Cuba en el ámbito multilateral y la atención a los cubanos residentes en el exterior**

En el plano multilateral, Cuba mantuvo su tradicional activismo en defensa de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional. Para ello, se valió de la participación mediante formato virtual en la mayoría de los eventos internacionales y regionales. Este proceso, denominado por varios autores como digitalización de la diplomacia, o sea la realización de los contactos diplomáticos a través de los medios digitales, fundamentalmente videoconferencias, permitió al país garantizar su asistencia. Este hecho no estuvo ajeno a las limitaciones materiales y de conectividad a la que se enfrenta la Isla, principalmente por el bloqueo de EE.UU., que

impide el acceso a la isla de varias de las plataformas más usadas a nivel global, como ZOOM, por lo que muchos de estos eventos y participaciones de Cuba debieron burlar el cerco tecnológico.

De esta manera, el presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez participó, de forma virtual, en el Debate General del 75 y 76 periodos ordinarios de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde defendió las posiciones históricas de Cuba e instó a impulsar la solidaridad y la cooperación internacional frente a la pandemia. El presidente cubano también participó de forma virtual en la Cumbre del MNOAL en respuesta a la Covid-19; en la Cumbre Mundial de la Organización Internacional del Trabajo, en el 31 periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en respuesta a la Covid-19 y en la Cumbre de Ambición Climática. Cuba estuvo representada al más alto nivel en la Reunión de Alto Nivel de la AGNU para conmemorar el 20 aniversario de la adopción de la Declaración y Programa de Acción de Durban, así como en la en la XXVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Conferencia Iberoamericana (CubaMinrex, 2022).

De igual forma, el primer ministro Manuel Marrero Cruz participó de forma virtual en el Segmento de Jefes de Estado y Gobierno del Foro del Consejo Económico y Social (ECOSOC) sobre el seguimiento de la Financiación para el Desarrollo. Por su parte, el entonces viceprimer ministro y ministro de Economía y Planificación, Alejandro Gil, presentó ante el Foro del ECOSOC sobre el Desarrollo Sostenible el primer Informe Nacional Voluntario de Cuba sobre la Implementación de la Agenda 2030.

El ministro de Relaciones Exteriores participó, además, en 2020 y 2021, en la Reunión Ministerial del Grupo de los 77 + China, celebrada por primera ocasión en formato virtual, foro donde se rechazó de manera enérgica el bloqueo de Estados Unidos a Cuba y la aplicación del Título III de la Ley Helms-Burton y donde el país también desempeñó un activo papel en los procesos de negociación y en

la concertación de posiciones en el marco del G-77 más China. Cuba participó en la 26 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP26), en noviembre de 2021 con una delegación encabezada por la entonces Ministra de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Elba Rosa Pérez Montoya.

Fue en este periodo cuando Cuba fue electa nuevamente para integrar el Consejo de Derechos Humanos en el periodo 2021-2023; y los órganos subsidiarios del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas a partir de enero de 2021, a saber, Comisión de Población y Desarrollo, Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA/UNOPS y el Comité del Programa y la Coordinación. Cuba también fue electa para integrar el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración de la Unión Postal Universal, ambos para el periodo 2021-2024; y los órganos subsidiarios del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, a partir de enero de 2022, a saber, Comisión de Estadísticas y Comisión de Prevención de Delitos y Justicia Penal.

Otro aspecto fundamental en el ámbito multilateral fue que a pesar de la pandemia y la compleja situación epidemiológica y de confinamiento a nivel internacional, en estos años se mantuvo el reclamo de Cuba y la mayoría abrumadora de la comunidad internacional por el cese del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por EE.UU. Así, tanto en 2020 como en 2021 se llevó a cabo la votación la Resolución cubana sobre este tópico, la que nuevamente contó con el amplio respaldo de la comunidad internacional, y solo la oposición de Estados Unidos e Israel.

La atención a los cubanos residentes en el exterior continuó siendo una prioridad del trabajo, adecuado a las complejidades y difíciles circunstancias impuestas por la pandemia. Requirió un gran esfuerzo y coordinación lograr el regreso de los cubanos varados en distintas partes del mundo durante el cierre de fronteras, así como la salida de los más

de 20 mil extranjeros y cubanos residentes en otros países. De tal manera, se pudo concretar el regreso a Cuba de 5 mil 718 ciudadanos cubanos varados, provenientes de 56 países, en 95 vuelos.

Para la mejor atención de los cubanos en el exterior se otorgaron facilidades para la realización de trámites a distancia en nuestros consulados. Se adoptaron medidas como la prórroga automática de estancia en el exterior, así como permitir, con carácter excepcional, que los ciudadanos cubanos residentes en el territorio nacional regresen a Cuba con su pasaporte vencido y sin prorrogar. Asimismo, se trabajó arduamente para hacer llegar a Cuba las donaciones de asociaciones de cubanos residentes en varios países como Reino Unido, España, Santa Lucía, China, Holanda, Bélgica, Canadá y Estados Unidos, como parte de las acciones en apoyo a Cuba en la batalla contra la Covid-19.

Las 166 Asociaciones de Cubanos Residentes en 79 países, y muchos de los nacionales cubanos de manera individual, realizaron alrededor de medio millar de declaraciones, acciones y publicaciones en rechazo al bloqueo, contra el recrudecimiento de las medidas impuestas por el gobierno de Trump, la inclusión de Cuba en la lista de Estados patrocinadores del terrorismo y para desmentir y condenar la campaña mediática de Estados Unidos contra la cooperación médica cubana (CubaMinrex, 2021).

Por otra parte, con el propósito de mantener las raíces y tradiciones cubanas de los residentes en el exterior y como reconocimiento a su quehacer cultural, de conjunto con el MINCULT y otras instituciones culturales, se realizó el I Festival Virtual de Cultura “Cuba va conmigo”, en julio de 2021 con la participación de 88 artistas radicados en el exterior. Igualmente, se lanzó la convocatoria a un concurso infantil con el mismo título, que tuvo igualmente gran acogida.

Además, para continuar trabajando en la incorporación de los cubanos residentes en el exterior en el desarrollo económico-social del país, se trabajó en

la organización del Panel de Oportunidades de Negocios e Inversiones para Cubanos Residentes en el Exterior que tuvo lugar el primero de diciembre, en el contexto del II Foro Empresarial Cuba 2021.

### **Intensificación y recrudecimiento de la política genocida de EE.UU.**

Todo este accionar de la política exterior cubana, no estuvo ajeno a la ejecutoria injerencista y de boicot desde EE.UU. En la etapa de la COVID-19, el gobierno estadounidense reforzó la aplicación unilateral de medidas de coerción económica, dirigidas a recrudecer el bloqueo y, especialmente, afectar los ingresos en divisas y privar el suministro de combustible a Cuba.

En 2020, la política de Estados Unidos hacia Cuba estuvo marcada por la hostilidad y la retórica agresiva. El gobierno estadounidense reforzó la aplicación unilateral de medidas de coerción económica, dirigidas a recrudecer el bloqueo, con nuevas acciones, incluidas medidas unilaterales y de carácter extraterritorial contra Cuba. De ellas, 40 fueron adoptadas en el contexto de la pandemia. La actividad económico-comercial y el interés en el mercado cubano, se vieron sensiblemente afectados por el efecto disuasivo de las medidas implementadas por Estados Unidos y la aplicación de la Ley Helms-Burton. Todo ello, agudizó las privaciones y el desabastecimiento de alimentos, medicinas y todo tipo de insumos en la población cubana. Dichas medidas tuvieron incidencia, incluso, en los esfuerzos por desarrollar medicamentos, vacunas y equipamientos para enfrentar la COVID-19.

En este sentido, durante esta etapa el país no pudo acceder a más de una treintena de equipos e insumos relacionados con la producción de sus candidatos vacunales contra la COVID-19 por los obstáculos para el acceso a tecnologías con más de un 10% de componentes norteamericanos. Se intensificó la persecución financiera a las transacciones bancarias provenientes de Cuba, lo que dificultó el pago y la adquisición de insumos, así

como también la ejecución de donaciones. Por ello, empresas como Sartorius, Merck y Cytiva se negaron a continuar sus relaciones con la Isla como habituales proveedores de material de laboratorio, reactivos e insumos, lo que obligó a recurrir a intermediarios con un incremento de los precios del 50 al 65 por ciento (Revista Cubana de Medicina Militar, 2023).

La escasez se hizo sentir también en la producción de medicamentos y otros insumos incluidos en el protocolo cubano de enfrentamiento a la COVID-19, a pesar de lo cual el país desarrolló varios compuestos con probada efectividad en la atención a pacientes infectados con el SARS-CoV-2, entre ellos el Itolizumab, que también obtuvo el autorizo de uso de emergencia en la India.

Una situación similar ocurrió cuando en el momento pico de infectados por la enfermedad, se hizo necesaria la adquisición de respiradores mecánicos, considerados imprescindibles para el tratamiento a pacientes graves. Dichos equipos no pudieron comprarse en entidades europeas que fueron adquiridas por la compañía estadounidense Vyair Medical Inc.; las que, además, tuvieron que suspender su relación comercial con La Habana por las políticas restrictivas impuestas desde Washington.

Asimismo, en abril de 2020, las compañías estadounidenses se negaron a transportar a Cuba un donativo con respiradores pulmonares proveniente de China, para lo que hicieron referencia a la ley Helms-Burton. En ese propio año el Departamento de Transporte denegó, por indicación del Departamento de Estado, una solicitud de las aerolíneas IBC Airways, Inc. y Skyway Enterprises Inc. para operar vuelos a Cuba con carga humanitaria.

Además, fueron estos los meses en los que se eliminaron los principales canales para la tramitación de remesas, se suspendió el programa de reunificación familiar y cesaron los servicios consulares en La Habana, además, se limitaron los vuelos entre ambos países (CubavsBloqueo, 2022).

Esas acciones abiertamente perjudiciales se combinaron con estrategias propias de la guerra no convencional y el incremento de medidas coercitivas unilaterales que recrudecieron el cerco en momentos de crisis económica global para incrementar las penurias y dificultades en el pueblo cubano. La subversión y las campañas de difamación continuaron siendo herramientas principales de la política hostil de Washington contra Cuba. Se desarrolló, además, en un contexto de incremento de las presiones de Estados Unidos, una intensa campaña contra nuestra cooperación médica, que incluyó acciones contra la presencia de brigadas cubanas en diversos países, sobre todo de América Latina y el Caribe.

A todo esto, se sumó la campaña mediática de descrédito hacia el gobierno en el enfrentamiento a la enfermedad, y se alentaron campañas llamando a la violencia en las calles y denigrando el sistema de salud, cuando transcurrían los días de mayor cantidad de contagios. Así, mientras se recrudecía el bloqueo y se impedía la entrada de insumos y recursos al país, se organizaron operaciones como SOS Matanzas y luego SOS Cuba para incitar a la desobediencia social. Como se recordará, dicha manipulación a través de los medios digitales y las redes sociales, de conjunto con el recrudecimiento de las acciones del gobierno de Estados Unidos en este contexto, fue uno de los elementos conducentes a los sucesos del 11 de julio de 2021.

## CONCLUSIONES

La política exterior de Cuba en las condiciones de la pandemia reforzó su activismo tradicional, adaptándose a las nuevas circunstancias, y diversificando aún más su alcance. Para ello, se utilizaron vías alternativas y no tradicionales que mantuvieron el contacto en momentos de aislamiento sanitario. Se destacó el componente solidario, de cooperación e internacionalista de esta, a la par que se mantuvo la defensa de las causas justas, como la palestina y la del pueblo saharauí ante la escalada de la situación en estos territorios. Resalta el envío de 57 brigadas médicas a más de 40 países y territorios,

la producción conjunta de medicamentos y vacunas para enfrentar la enfermedad, la transferencia de tecnologías, la cooptación y asistencia técnica y la donación de medicinas a países con una situación complicada, como el caso de Haití y la República Árabe Saharaui Democrática.

En el ámbito bilateral, se mantuvieron los contactos y se trabajó por preservar el buen nivel de las relaciones bilaterales alrededor del orbe y los intercambios al más alto nivel. Destaca la ampliación de los vínculos con China, Rusia y Vietnam y el fortalecimiento de los lazos con la región de América Latina y el Caribe, fundamentalmente con Venezuela, Nicaragua y México. A la par se garantizó la inclusión del país en dos importantes foros económicos globales como lo son el Tratado de Amistad y Cooperación con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y la Unión Económica Euroasiática, esta última como estado observador.

A su vez, Cuba mantuvo su tradicional activismo en los foros regionales y multilaterales. Utilizando las plataformas digitales, Cuba estuvo presente en la gran mayoría de las reuniones convocadas por estas y mantuvo en alto sus reclamos y posiciones en estos foros internacionales. Un aspecto fundamental en esta etapa fue que a pesar de las medidas de aislamiento internacional, tanto en 2020 como en 2021 se llevó a cabo la votación la Resolución cubana contra el bloqueo impuesto por EE.UU., reafirmando el abrumador apoyo de la comunidad internacional a la causa cubana.

Durante este periodo, se mantuvo a su vez la atención de Cuba a sus connacionales en el exterior. El cierre internacional de fronteras, condicionó que se emplearan grandes esfuerzos y recursos para garantizar el regreso de los cubanos varados en el mundo y se lograran traer al país las donaciones realizadas por las comunidades de cubanos residentes.

Todo esto se realizó con un gran esfuerzo del país y las instituciones a cargo de la política exterior, bajo las agresiones recrudescidas del bloqueo y el cerco

de EE.UU., que utilizó el contexto de la pandemia como herramienta para incrementar su accionar contra Cuba y su Revolución.

No obstante, en medio de la adversidad, la pandemia ofreció una oportunidad a Cuba para demostrar nuevamente su política solidaria y desmentir las campañas negativas contra la cooperación médica cubana. Una vez más el país y su proyección solidaria se crecieron ante las dificultades, al punto incluso de tener presencia en varios países europeos que requirieron su ayuda. Además, la enfermedad continuó probando la valía de su sector científico y biotecnológico, que produjo medicamentos contra la COVID y tres vacunas y dos candidatos vacunales.

## NOTAS

<sup>1</sup> La humanidad ha sufrido varias pandemias anteriores como la llamada Peste Negra en el siglo XIV que cobró la vida de entre 80 millones y 200 millones de personas en Europa, la Viruela que durante el siglo XX provocó alrededor de 300 millones de fallecidos, la Gripe Española que causó el deceso de 50 millones de personas y más recientemente el VIH/Sida, que desde su surgimiento en la década del 80 del siglo pasado se estima ha causado la muerte de más de 30 millones de personas (Garay, 2020).

<sup>2</sup> En agosto de 2020, seis países de América Latina encabezaron las estadísticas de los contagios a nivel mundial (Brasil, Perú, México, Colombia, Chile y Argentina). Brasil llegó a encabezar las cifras de decesos y Perú por su parte llegó a tener una de las peores tasas de mortalidad per cápita del mundo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco Mundial. (2022). Informe sobre el desarrollo mundial 2022: Finanzas al servicio de la recuperación equitativa. Recuperado el 30 de noviembre de 2022, de Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/publication/wdr2022/brief/chapter-1-introduction-the-economic-impacts-of-the-covid-19-crisis>

- Banco Mundial. (8 de junio de 2020). La COVID-19 (coronavirus) hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial. Obtenido de Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>
- Banco Mundial. (8 de junio de 2020). La COVID-19 (coronavirus) hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial. Recuperado el 30 de noviembre de 2022, de Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>
- Busso, A. (2020). Relaciones Internacionales en tiempos de pandemia.
- CEPAL. (2022). Los impactos sociodemográficos de la COVID-19 en América Latina y el Caribe. Obtenido de CEPAL: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ee93d909-bcfa-4799-b04b-ff322e8b2ea7/content>
- CubaMinrex. (2021). Principales resultados de la Política Exterior cubana en 2020. Obtenido de CubaMinrex: [https://misiones.cubaminrex.cu/sites/default/files/archivos/editorkenya/articulos/principales\\_resultados\\_de\\_la\\_politica\\_exterior\\_de\\_cuba\\_en\\_2020.pdf](https://misiones.cubaminrex.cu/sites/default/files/archivos/editorkenya/articulos/principales_resultados_de_la_politica_exterior_de_cuba_en_2020.pdf)
- CubaMinrex. (2022). Principales resultados de la Política Exterior cubana en 2021. Obtenido de CubaMinrex: <https://cubaminrex.cu/es/principales-resultados-de-la-politica-exterior-cubana-en-2021>
- CubavsBloqueo. (2 de febrero de 2022). CubavsBloqueo. Obtenido de <https://cubavsbloqueo.cu/en/node/822#:~:text=Desde%20la%20persecuci%C3%B3n%20financiera%20hasta,recrudescer%20el%20bloqueo%20contra%20Cuba>
- DW. (1 de abril de 2020). Cuba cierra totalmente sus fronteras. Obtenido de DW: <https://www.dw.com/es/cuba-cierra-totalmente-sus-fronteras/a-52975507>
- G77. (12 de noviembre de 2020). STATEMENT BY H.E. MR. HUGH HILTON TODD, MINISTER FOR FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL COOPERATION OF THE CO-OPERATIVE REPUBLIC OF GUYANA, AT THE FORTY-FOURTH ANNUAL MEETING OF MINISTERS FOR FOREIGN AFFAIRS OF THE GROUP OF 77 AND CHINA. Obtenido de <https://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=201112b>
- Garay, C. C. (26 de noviembre de 2020). Las cinco pandemias más letales de la historia de la humanidad. Obtenido de National Geographic: <https://www.nationalgeographic.es/historia/2020/11/cinco-pandemias-mas-letales-de-historia-de-humanidad>
- Oviedo, E. (2021). Valoración de la cooperación Sur-Sur en seis países seleccionados de América Latina y el Caribe. Obtenido de CEPAL: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/12d013a0-b586-4939-9121-6d3c7ebbea9f/content>
- Pastor, J. (2020). La crisis global, el nuevo papel del Estado y los posibles escenarios pos Covid - 19. CLIVATGE.
- Reuters. (24 de julio de 2021). Russia sends COVID-19 aid to Cuba - defence ministry. Obtenido de Reuters: <https://www.reuters.com/world/americas/russia-sends-covid-19-aid-cuba-defence-ministry-2021-07-24/>
- Revista Cubana de Medicina Militar. (2023). Impacto del bloqueo estadounidense sobre el sistema cubano de salud en la última década. Obtenido de Revista Cubana de Medicina Militar: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj-zMyDrMqDAXUjFlkFHWTeCiEQ-FnoECBIQAQ&url=https%3A%2F%2Frevmedmilitar.sld.cu%2Findex.php%2Fmil%2Farticle%2Fview%2F2469%2F1736&usq=AOvVaw0HqulQ-BXSz6EBAbg9z3IO&opi=8997>
- Riordan, S. (2020). El Covid-19 y la digitalización de la diplomacia. En G. L. Gardini, El mundo antes y después del Covid-19 (págs. 42-46). Instituto Europeo de Estudios Internacionales.
- Seis países latinoamericanos, entre los más afectados por el Covid-19. (25 de agosto de 2020). Ob-

tenido de France 24: <https://www.france24.com/es/20200825-seis-paises-america-latina-afectados-mundo-covid19>

No aplica.

Sitio Oficial del Departamento de Seguridad Nacional España. (31 de enero de 2022). Coronavirus (COVID-19) - 31 de enero 2022. Obtenido de Sitio Oficial del Departamento de Seguridad Nacional España: <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/coronavirus-covid-19-31-enero-2022>

No aplica.

WHO. (2024). Casos reportados de COVID-19. Obtenido de WHO: <https://data.who.int/dashboards/covid19/cases?n=c>

## FINANCIACIÓN

No publicado.

WHO. (2022). WHO Health Emergency Dashboard. Recuperado el 30 de noviembre de 2022, de <https://covid19.who.int/>

## PREPRINT

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

## DERECHOS DE AUTOR

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## CONFLICTO DE INTERESES

## AGRADECIMIENTOS

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu)

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## RELACIONES INTERNACIONALES

### Apuntes al más reciente debate sobre la globalización

*Notes to the most recent debate on gobalization*

#### Dr. C. Jonathán Quirós Santos\*

Doctor en Ciencias Económicas. Investigador Auxiliar. Centro de Investigaciones de Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba. ✉ [quiros.jonathan@gmail.com](mailto:quiros.jonathan@gmail.com)  [0000-0003-4717-0130](https://orcid.org/0000-0003-4717-0130)

#### Lic. Andy Molina Suárez

Licenciado en Economía. Adiestrado. Centro de Investigaciones de Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba. ✉ [andymolina97@yahoo.es](mailto:andymolina97@yahoo.es)  [0009-0002-9906-7661](https://orcid.org/0009-0002-9906-7661)

\*Autor para la correspondencia: [quiros.jonathan@gmail.com](mailto:quiros.jonathan@gmail.com)

Cómo citar (APA, séptima edición): Quirós Santos, J., & Molina Suárez, A. (2024). Apuntes al más reciente debate sobre la globalización. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 214-226. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626928>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626928>

RECIBIDO: 14 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 18 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El texto trata sobre el debate más reciente del proceso de globalización, retomado a partir de la crisis 2008-2009, en el cual participan múltiples actores, con diversas perspectivas y enfoques teóricos. Los términos predominantes para calificar los cambios en el proceso de globalización son desglobalización y crisis de la globalización. Sin embargo, desde una perspectiva marxista los autores de este artículo consideran, a diferencia de otros trabajos, que lo que se produce es una reconfiguración de la globalización, sobre todo en su dimensión subjetiva, no en su esencia, como expresión de cambios en sus formas concretas de manifestación en el proceso de acumulación capitalista en las condiciones del imperialismo y de reforzamiento de la ley del desarrollo económico y político desigual

Palabras clave: Crisis, globalización, desglobalización, hegemonía, reconfiguración

*ABSTRACT The text deals with the most recent debate on the globalization process, which has been reopened since the 2008-2009 crisis, with the participation of international organizations, other institutions, including academic institutions, and individual professors and researchers. The predominant terms used to describe the changes in the globalization process are deglobalization and globalization crisis, but the authors of this text consider, unlike the previous ones, that there is a reconfiguration of globalization, as an expression of changes in its concrete forms of manifestation, especially in its subjective dimension, not in its essence.*

*Keywords: Crisis, globalization, deglobalization, hegemony, reconfiguration*

## INTRODUCCIÓN

El debate nunca acabado sobre el proceso de globalización se ha renovado a partir de la crisis global de 2008-2009 y sus secuelas; el crecimiento económico de China y su impacto en las relaciones económicas y políticas internacionales; el unilateralismo y el proteccionismo comercial instaurado por la administración de Donald Trump y sus correlatos a nivel global; así como por las afectaciones de la pandemia de COVID 19 detonada globalmente en 2020; el reciente conflicto bélico entre Rusia y Ucrania y sus consecuencias; unido a problemas globales críticos como el cambio climático, la llamada crisis alimentaria y el desordenado incremento de las migraciones, entre otros factores.

En este participan una multiplicidad de organizaciones internacionales y otras instituciones de diversos orígenes y tendencias teóricas y políticas, así como investigadores y profesores universitarios de disímiles filiaciones académicas e ideológicas, aunque en el texto hay referencias a aquellas argumentaciones que los autores de este trabajo consideran representativas, no las únicas, obviamente.

El objetivo de los autores de este artículo es contribuir al debate sobre la globalización desde la perspectiva del marxismo, y en función de esto, organizan el artículo en dos epígrafes. El primero está dedicado a la presentación de las argumentaciones que sustentan la desglobalización o la crisis de la globalización, mientras en el segundo se evalúan estas y se ofrecen además valoraciones y propuestas propias.

En la primera parte, en términos de la dimensión económica de la globalización, de una forma u otra, la mayoría de las argumentaciones privilegia y reduce el análisis básicamente a la debilidad del comercio y de la inversión extranjera directa (IED) tras la crisis global 2008-2009 como los factores determinantes de la desglobalización y a la “reorganización de las cadenas de valor global”. Aquí, el énfasis es en la dimensión subjetiva de la globalización, asociado con la “multipolaridad y la geoeconomía”, el “retorno a la política industrial”, las afectaciones a la apertura, integración y cooperación a nivel mundial, la crisis de hegemonía y el cambio forzado por la administración de Donald Trump a favor del proteccionismo, entre otros.

En la segunda parte se sostiene que se está produciendo la reconfiguración de la globalización, y no cambios en su esencia, en tanto se considera a la globalización como un proceso objetivo de internacionalización del capital en un estadio cualitativamente superior -su dimensión material-, en tanto se ajustan algunas de sus formas concretas de manifestación, predominantemente las relacionadas con su dimensión subjetiva.

## DESARROLLO

### Argumentos acerca de la desglobalización y la crisis de la globalización

En el periodo poscrisis 2008-2009, y hasta la fecha, se enuncian nuevos términos o calificativos como desglobalización<sup>1</sup> y crisis entre los más divulgados, o variantes de estos. En tal sentido, es ilustrativo el

encabezado de *Goodbye globalisation* en la portada del *The Economist* del 16 de mayo de 2020, completada con otra frase sobre el peligroso atractivo de la autosuficiencia (uno de sus artículos trató la *slowbalisation*-“globalentificación”-). También lo es el pronunciamiento del canciller alemán Olaf Scholz en el Foro Económico Mundial en Davos en 2023, sobre la nueva fragmentación, la desglobalización y el desacoplamiento que cuelgan sobre el mundo como espada de Damocles.

Tanto en un sentido prescriptivo, como de oposición a un proceso de desglobalización, similar a los manifestados en otros periodos históricos del siglo XX, el Informe sobre el Comercio Mundial 2023 de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tuvo como tema central la reglobalización para un futuro seguro, inclusivo y sostenible. De manera similar lo asume el Fondo Monetario Internacional (FMI), en “el comercio mundial puede seguir impulsando la prosperidad. Sin embargo, el orden internacional debe adaptarse a un mundo en rápida evolución” (número de junio de 2023 de la revista *Finanzas y Desarrollo*), un texto a cuatro manos de su Directora Gerente y la Directora General de la OMC. El organismo comercial, en stricto sensu, no define desglobalización, lo asocia a la fragmentación del comercio mundial, a los obstáculos a la interdependencia propia de la globalización, y a la reducción y las afectaciones a la apertura, la integración y la cooperación a nivel mundial.

La OMC (2023, 10) considera a la debilidad del comercio y de la inversión extranjera directa (IED) tras la crisis global 2008-2009 como los factores determinantes de la desglobalización; para finalmente sostener que la “(...) idea de desglobalización aún dista de verse respaldada por los datos” y que “(...) las afirmaciones de desglobalización siguen siendo sumamente exageradas”.

El debilitamiento de la globalización como motor del crecimiento de la economía mundial, luego de los cambios experimentados en los últimos 15

años (conjunción de perturbaciones económicas, geopolíticas y sanitarias de gran magnitud), suponen para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022, 33-35) que la hiperglobalización, tal como Rodrik (2011)<sup>2</sup> enunció, está en crisis. Acota, sin embargo, la falta de claridad sobre sí “(...) la hiperglobalización (...) haya llegado a un punto de inflexión tras el cual tienda a revertirse”, aun si la evolución del comercio y de la IED se manifiestan como “(...) una ralentización de la globalización, más que a un retroceso” en un contexto geopolítico menos favorable “(...) al aumento de la interdependencia económica entre las distintas regiones mundiales”.

También la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) comulga con el enunciado de hiperglobalización. Desde esta perspectiva, su Directora General se refiere a “(...) un paso entre un periodo de “hiperglobalización” (...) a un periodo” de “poliglobalización”. Es una globalización distinta, caracterizada por la caída en el comercio de bienes, con mayor resiliencia en el de servicios y crecimiento en el comercio digital, y de menor crecimiento de las inversiones, en tránsito a la “poliglobalización” como “(...) una globalización más descentralizada; (...) la “multipolaridad y la geoeconomía” y “(...) el retorno a la política industrial” (Grynspan, 2023, 46-51).

Keller y Marold (2023), altos directivos del banco transnacional británico Barclays, sostuvieron en el Foro Económico Mundial 2023 que la “lenta globalización”, provocada por la crisis financiera de 2008, las guerras comerciales, la privación de derechos de las clases medias en las economías desarrolladas y la creciente preocupación por la excesiva dependencia del comercio con socios únicos, avanza hacia la desglobalización.

Chatham House, reconocido tanque pensante del Reino Unido, postula que la desglobalización es el movimiento hacia un mundo menos conectado, caracterizado por Estados-nación poderosos; soluciones locales y controles fronterizos en lugar de

instituciones globales, tratados y libre circulación. (Kornprobst; Wallace, 2021). Por su parte, Bruegel, otro afamado tanque pensante europeo, asume a la disminución de los flujos de mercancías, capitales y en menor medida de personas, la reversión del sentido de la globalización hacia la desglobalización, así como la competencia estratégica entre Estados Unidos y China en el comercio, la tecnología y las finanzas (García Herrera, 2020).

El catedrático José Antonio Sanahuja (2017, 43-46), refiere que la forma adoptada desde los años 1980 por la globalización está en crisis, en tanto “(...) crisis de hegemonía y, por lo tanto, de legitimidad y de gobernanza eficaz” y esta produce “(...) el agotamiento de la globalización como ciclo económico”. Anuncia entonces una etapa de “pos globalización”, caracterizada por “(...) tendencias de fragmentación y reorganización de los mercados y las cadenas productivas globales propias de la globalización, y al mismo tiempo, de mayor integración digital”.

Los profesores Giuseppe Lo Brutto y Rafael Domínguez (2020, 9) consideran que la ralentización del comercio mundial y de los flujos internacionales del capital desaceleraron al proceso de globalización, concretado en la reducción de la interdependencia económica entre las economías nacionales y las tensiones en las cadenas de valor global, así como el incentivo de los países desarrollados a políticas industriales para lograr autonomía estratégica. Adicionan a lo anterior el abandono estadounidense del multilateralismo y su guerra comercial y tecnológica contra China.

El inicio de la crisis de la globalización es para los profesores e investigadores Carlos Quenan y Antonio Romero (2017, 91-92) la aún no superada última crisis global, acentuada por las críticas al proceso de internacionalización de las tres últimas décadas, sobre todo en el cuestionamiento proteccionista de su dimensión comercial y el cambio producido en el consenso sobre el multilateralismo, consolidado por Trump. “Sin embargo, las raíces del proceso de glo-

balización son profundas y el orden mundial existente es sumamente “resiliente”.

El investigador Andrés Serbin (2018, 17) coincide con las manifestaciones más recientes de desenvolvimiento del proceso de globalización. Aunque niega “(...) la reversibilidad de la globalización”, considera “(...) su transformación, con mayor énfasis en las dinámicas regionales” y un “desplazamiento de los ejes tradicionales de formulación e implementación de normas internacionales”, que afectarían la gobernanza global.

Si bien considera que el crecimiento de los flujos comerciales se ha desacelerado en relación con el producto interno bruto (PIB) desde la “Gran Recesión”, el investigador Pol Antràs (2020, 7-10) “(...) encuentra poca evidencia sistemática que indique que la economía mundial ya haya entrado en una era de desglobalización”. Cualifica a la globalización como un proceso polifacético, más allá del flujo de bienes y servicios entre países, y a lo institucional como su principal desafío futuro, más de naturaleza política que tecnológica.

La profesora e investigadora Julieta Zelicovich (2018, 43) considera más bien “(...) una crisis “en” la globalización que una crisis “de” la globalización”. Para ella, la base material de la globalización mantiene su alcance internacional, mientras “(...) la dimensión política-ideológica-institucional, inherente a la dinámica de la gobernanza global, parece haber entrado en crisis. Una “(...) crisis de la globalización supondría una crisis de carácter sistémico, que cuestione la naturaleza del orden, y que requiera de cambios sustantivos para su resolución”.

El intelectual y político Álvaro García Linera (2016; 2021) quien previamente anunció la muerte de la globalización “como meta-relato (...) como horizonte político ideológico”, más tarde matizó su planteamiento como el “(...) prolongado, conflictivo y agónico cierre de la globalización neoliberal al que asiste el mundo”, como “(...) un proceso emergente de desglobalización económica” acentuado.

## La reconfiguración de la globalización

En la mayoría de las argumentaciones antes expuestas, se privilegia la contracción o ralentización del comercio de bienes y de la IED luego de la crisis 2008-2009 como variables determinantes de la dimensión material de la globalización, al tiempo que las propias instituciones cuestionan las estadísticas existentes para las cualificaciones de desglobalización o crisis de la globalización.

Hay también planteamientos sobre la “reorganización” de las cadenas de valor global como determinante del “agotamiento del ciclo de globalización económica”, referidas a su menor ritmo de expansión. Los factores influyentes considerados son el agotamiento de gran parte de las ganancias de eficiencia; el acortamiento de las cadenas globales de suministro en algunas economías clave, sobre todo China (produce más insumos de los que importaba, en función de su nueva política industrial); y el menor ritmo de liberalización, pues la aplicación de requisitos de contenido local en varios países desarrollados y subdesarrollados indujo a las transnacionales a producir y abastecerse localmente en vez de importar (CEPAL, 2017; 2018); (OMC, 2018).

En esta lógica de menor expansión de las cadenas globales de valor, otro factor influyente es la llamada “Industria 4.0”, vinculada con la robotización, la Internet de las cosas y el Big Data. La maduración de esta “reorganización” de las cadenas de valor global con base en esos factores, podría conducir a un cambio en las estrategias de las empresas transnacionales.

Reducir el análisis de la dimensión material de la globalización básicamente a estas variables, discrimina intencional y cualitativamente a dicho proceso, y los de la internacionalización anteriores. En clave marxista, y por tanto, crítica, los autores de este texto consideran a la globalización como un proceso objetivo de internacionalización del capital en un estadio cualitativamente superior (Vidal Villa, 1995); (Chesnais, 1996); (Baró, 1997); (Chailloux et

al; 1997); (Martínez Peinado, 1998); (Martínez Martínez, 1999); Estay (2001) y Pérez (2009), parte del proceso de acumulación capitalista en las condiciones del imperialismo, y de reforzamiento de la ley del desarrollo económico y político desigual.

Con las empresas transnacionales como los principales agentes de la economía mundial, y con base material en la revolución de la ciencia y la técnica, la globalización contiene el ajuste del patrón de acumulación capitalista tanto en lo productivo como en lo financiero y lo comercial. Respecto a lo financiero o al “comando financiero de la globalización”, “(...) expresa el nuevo funcionamiento sistémico del capitalismo o la nueva forma del régimen de acumulación en la etapa actual o régimen globalizado con dominio financiero” (Pérez, 2009, 119), el cual refleja la adaptación y el ajuste del mecanismo económico a las nuevas exigencias de la valorización del capital.

No hay mayores evidencias de “desglobalización financiera”, sino la mantención, acorde con Pérez (2009, 119), de un régimen globalizado con dominio financiero, reflejo “(...) de la adaptación y el ajuste del mecanismo económico a las nuevas exigencias de valorización del capital que imponen la necesidad de recomposición de su cartera de valorización como forma de gestión”, del “(...) ajuste en el patrón de acumulación” hacia uno “(...) sesgadamente rentista”.

En otras palabras, el panorama monetario y financiero internacional está caracterizado por la gran magnitud y dinamismo de la actividad financiera, puesto que un gran porcentaje de la economía mundial es de tipo financiero, y “(...) las tasas de crecimiento de las transacciones monetarias y financieras (...) superan a las de bienes y servicios”; el elevado nivel de integración e internacionalización de los mercados financieros internacionales; y “(...) la enorme incertidumbre que domina a los mercados monetarios y de capital y la ocurrencia de frecuentes crisis financieras” (García Ruiz, 1-11, 2023).

En los argumentos expuestos sobre la interdependencia propia de la globalización y su alto nivel, se obvia su concreción de forma jerarquizada, asimétrica y excluyente a favor de la internacionalización del capital (Etxezarreta, 1998), expresado tanto en el predominio de las empresas transnacionales, como en las relaciones interestatales, con una pauta de cambio asimétrico de poder, y una erosión marcada de la soberanía en la mayor parte de los Estados, acompañado de una acumulación de excepcionales prerrogativas por otros (Vilas, 2004).

Vinculado al análisis de la interdependencia, y a las argumentaciones sobre el mayor énfasis en las dinámicas regionales, la fragmentación del comercio mundial y el contexto político menos favorable a la mayor interdependencia entre las distintas regiones del mundo, los autores en este artículo concuerdan con Pérez (2009, 32-33) en que la regionalización, como resultado de procesos objetivos de dominación de los principales países capitalistas, no es una forma de fraccionamiento de la economía mundial, y que como tendencia, globalización y regionalización no son incompatibles.

Asumimos también, a tono con Etxezarreta (1999), que la regionalización no es opuesta a la globalización, sino un mecanismo potenciador y complementario, y con Puerta (2008, 333-365), en la peculiar relación dialéctica existente entre ambos procesos: se refuerzan y niegan mutuamente. La regionalización puede interpretarse como una de las principales formas que adopta la globalización, en tanto los bloques económicos actúan como subsistemas del sistema económico mundial, como expresión a su vez de una hegemonía compartida en la escala mundial de poderes.

En el comercio internacional, esta se expresa en la mayor participación del comercio intrarregional y preferencial, y la consolidación y desarrollo de grandes bloques comerciales regionales. Para el primero de agosto de 2023 había 360 acuerdos comerciales en vigor, a los que han correspondido 593 notificaciones de los miembros de la OMC,

contando las mercancías, los servicios y las adhesiones por separado. Estos, como norma, han conducido a la profundización de la liberalización más allá de la alcanzada en la propia institución multilateral, mediante los llamados acuerdos OMC-plus, y en otros casos mediante los conocidos como acuerdos OMC-X (aquellos no existentes aún en la institución).

Como estadio superior de la internacionalización del capital y las relaciones sociales de producción capitalistas determinantes, la globalización expresa también una dimensión subjetiva, conformadas por la política, la tecnológica, la ideológica, la institucional, la cultural. De hecho, es además "(...) un proyecto, una estrategia conscientemente dirigida por el líder del sistema, Estados Unidos y sus aliados, las grandes potencias (...), aspecto de la globalización como diseño (...) que le confiere su carácter subjetivo y el que tiene mayor relevancia en el análisis de la gobernabilidad" (Chailloux et al, 2000).

Son precisamente estas dimensiones antes mencionadas, conformantes del correlato subjetivo de la dimensión (base) económica del proceso de globalización, las jerarquizadas por la mayoría de las instituciones y autores reseñados para cualificar a la actual crisis de la globalización o a la desglobalización. En este artículo, por oposición, se sostiene que esencialmente se mantiene la dimensión objetiva del proceso de globalización, se reconfigura, en tanto se ajustan algunas de sus formas concretas de manifestación, predominantemente las relacionadas con su dimensión subjetiva.

En sintonía y reafirmación de lo expuesto, se acude al análisis de Gramsci (2010) sobre la hegemonía, asumida como derivación de las dimensiones políticas, ideológicas y culturales de la dimensión material, lo cual posibilita a la clase dominante capitalista construir una supremacía hegemónica manifestada de forma consensual o coactiva. Para el estudio de las relaciones internacionales, es central su planteamiento de que estas siguen lógicamente a las relaciones sociales de producción fundamentales.

En igual cuerda gramsciana, Cox (2016, 149) considera a la hegemonía no solo como un orden entre Estados, sino también dentro de una economía mundial con un modo de producción dominante, y a las organizaciones internacionales, “(...) iniciadas generalmente por el estado que establece la hegemonía”, como mecanismos de esta. Para Ornelas (2017), esta es “(...) la capacidad de sujetos formados por empresas y “sus” Estados de determinar las tendencias generales de reproducción de la sociedad capitalista en escala mundial, y con Buci-Glucksmann (1978), se concuerda que la hegemonía como proceso complejo está signada por los cambios en la correlación de fuerzas entre quienes la ejercen.

Como forma concreta de manifestación de la internacionalización del capital en un estadio cualitativamente superior, y del reforzamiento de la ley del desarrollo económico y político desigual, ocurre la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos como entidad estatal en los decenios más recientes, vinculada al desafío de China<sup>3</sup>, de otros de los llamados “países emergentes” y por contradicciones inter-imperialistas. A tono con el “nuevo orden mundial” y de “otra” gobernabilidad en ciernes, China crea nuevas instituciones, pone en práctica novedosas iniciativas e integra coaliciones desafiantes de la hegemonía estadounidense y de las jerarquías establecidas, no explícitamente anti sistémicas ni ideológicas, ni negar la vigencia de las instituciones de Bretton Woods, de la OMC y la defensa del libre comercio<sup>4</sup>.

El retraimiento de la hegemonía estadounidense respecto de las formas excepcionales revestidas durante la etapa precedente (Poulantzas, 2007), se expresó con particular énfasis a partir de asumir la presidencia Donald Trump, con el abuso de la fuerza, como muestra de creciente incapacidad para representar el interés general del sistema involucrando el consenso.

Esta administración forzó el unilateralismo y el proteccionismo con su política de “América primero”,

y marcó un punto de inflexión en las políticas estadounidenses de liberalización comercial y del multilateralismo posteriores a la II Guerra Mundial, con tal gravitación global que impuso una guerra comercial con el supuesto fin de solucionar sus persistentes déficits comerciales con aliados como la UE, Japón y otros, pero centrada sobre todo en China.<sup>5</sup> En paralelo, se propuso como prioridad de su agenda exterior la reforma de la OMC, en un momento en el cual no existía un mandato para tal fin.

Las políticas proteccionistas son manifestación de una forma concreta de la dimensión subjetiva de la globalización y de su reconfiguración. Si bien durante la crisis global de 2008-2009 la cuantía de las medidas restrictivas al comercio condujo a un “proteccionismo de baja intensidad”, la dilatada poscrisis y sus secuelas, y las otras tensiones económicas, políticas, sanitarias, climáticas y bélicas, las catalizaron. A tono con la respuesta de los gobiernos a este contexto y a las nuevas estrategias industriales, es mayor el uso de las subvenciones, y en respuesta a estas, la creciente aplicación de medidas compensatorias (OMC, 2020; 2023, 29).

De las aproximadamente 116 medidas restrictivas del comercio relacionadas con la pandemia mantenidas hasta mediados de octubre de 2022, su valor en el comercio es todavía muy alto, de 134 600 millones de dólares. En cuanto a las 96 restricciones al comercio aplicadas tras el comienzo de la guerra en Ucrania en febrero de 2022, y de la llamada crisis de seguridad alimentaria, estaban vigentes 68 a fines de febrero de 2023, asociadas a las exportaciones de alimentos, piensos y fertilizantes, con un volumen de comercio aproximado por valor 85 000 millones de dólares (OMC, 2023, 28).

La OMC (2003, 27-28) expone que las medidas unilaterales relacionadas con el comercio, como las expuestas, están generando “(...) un número cada vez mayor de preocupaciones comerciales que los miembros (...) plantean en diferentes órganos”. Mientras el número de estas en su Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias experimentó un

incremento notable desde 2020, las expuestas en el de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) aumentaron desde 2019, pero las planteadas en el de Acceso a los Mercados registran un aumento exponencial: se duplicaron con creces de 2020 a 2022 y se cuadruplicaron de 2015 a 2022.

En oposición al enunciado “poder duro” de Donald Trump, la respuesta inicial de la Unión Europea (UE) fue un documento sobre el encauzamiento de la globalización, haciendo gala de “poder blando” a favor del libre comercio, el multilateralismo y la cooperación como enfoque preferente (Comisión Europea, 2017). Sin embargo, más adelante, adoptó la llamada “Doctrina Sinatra”, impulsada por su alto representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, muestra de “su manera” de no quedar “(...) aprisionada en la relación conflictiva entre EEUU y China”, con una “respuesta específica” en “(...) defensa de sus valores e intereses, que no siempre coinciden con los de EE.UU.” (Borrell, 2020a).

Esta doctrina supone mantener la cooperación con China (socio estratégico y rival sistémico) en temas globales, mientras fortalece su soberanía estratégica “(...) protegiendo nuestros sectores económicos tecnológicos, claves para disponer de la autonomía necesaria y promover los valores e intereses europeos internacionales” con la dificultad de diferentes sistemas políticos en la relación entre ambos (Borrell, 2020a).

Los diferendos entre Estados Unidos y la UE, además concretados en sus respectivas estrategias comerciales e inversionistas en regiones de la periferia capitalista, son manifestación de contradicciones interimperialistas, al mismo tiempo que consideraciones geopolíticas, detonantes de políticas industriales que tributan a las proteccionistas opuestas a la estrategia “Hecho en China 2025 (lanzada en 2015), enfocadas en sus respectivas autonomías estratégicas en industrias como las de semiconductores, baterías eléctricas, minerales y materiales críticos y medicamentos, entre otras.

En Estados Unidos, en agosto de 2022, entraron en vigor dos leyes en función de ese objetivo: la Ley de Creación de Incentivos a los Productores de Semiconductores y Ciencia, con una concesión de 52 700 millones de dólares para la investigación, el desarrollo y la producción de microprocesadores en ese país (Casa Blanca, 2022a); y la Ley de Reducción de la Inflación, con 369 000 millones de dólares de respaldo a iniciativas vinculadas a las energías limpias y la mitigación del cambio climático, e incentivos tributarios para la producción local de paneles solares, turbinas eólicas y baterías eléctricas, además de para la compra de vehículos eléctricos manufacturados en América del Norte (Casa Blanca, 2022b).

Por su parte, la Ley Europea de Chips entró en vigor en septiembre de 2023, y pretende “(...) la seguridad del suministro, la resiliencia y el liderazgo tecnológico de la UE en tecnologías y aplicaciones de semiconductores”, duplicando su actual cuota de mercado mundial hasta 20% en 2030 (Comisión Europea, 2023).

Las consideraciones geopolíticas también influyen en la “reorganización” de las cadenas de valor global, concretadas en la relocalización de empresas en el país de origen por parte de Estados Unidos, sobre todo desde China, pero también son más frecuentes las intenciones de las autoridades estadounidenses y de la UE a la relocalización, a la deslocalización cercana, a la combinación de localizaciones internas y en diferentes países y a la localización en países considerados “amigos” (Borrell, 2020b); (CEPAL, 2022); (Yellen, 2022).

A pesar de esto, Antràs (2020) y la CEPAL (2022) coinciden en que, hasta la fecha, no se manifiestan indicios de “una recomposición geográfica masiva de las cadenas globales de valor”, y los casos de relocalización o deslocalización, son atribuibles a las elevadas inversiones no recuperables que supone la deslocalización de la producción, sobre todo hacia países lejanos de la casa matriz. Otro argumento de la OMC (2023) es la incorporación de nuevos países a las cadenas globales de valor.

Finalmente, una suerte de corolario institucional en el sistema multilateral de comercio, con relevancia en su futura gobernabilidad, sintetiza otras formas concretas de manifestación de la reconfiguración de la globalización: la reforma de la propia OMC, oficializada por el consenso de sus miembros en 2022, como resultado de su crisis.<sup>6</sup> Aun sin hoja de ruta, y en el contexto geoeconómico y político actual y previsible, se anticipa como un muy complejo proceso y de una agudizada disputa hegemónica.

## CONCLUSIONES

En las argumentaciones del debate más reciente sobre la globalización, predominan las cualificaciones de desglobalización y crisis de la globalización, basadas en la debilidad del comercio y de la inversión extranjera directa tras la crisis global 2008-2009, además de a la “reorganización de las cadenas de valor global”. Sin embargo, organizaciones internacionales como la OMC y el FMI, así como la CEPAL, no aseguran que los datos que sustentan estas consideraciones sean lo suficientemente sólidos, ni suponen como un hecho que la crisis de la hiperglobalización sea irreversible.

La mayor parte de las otras instituciones cuyas argumentaciones se reseñan, así como muchos de los autores mencionados, de una forma u otra, se basan también en esas estadísticas para, con esas mismas variables, asumir la desglobalización o la crisis de la globalización. Como norma, estos comparten como determinantes de la desglobalización o de las crisis de la globalización otros argumentos, como la menor interdependencia económica entre las distintas regiones mundiales o un mundo menos conectado, mayor énfasis en las dinámicas regionales, la competencia estratégica entre Estados Unidos y China, el abandono estadounidense del multilateralismo tras asumir la presidencia Donald Trump, el aumento del proteccionismo (incluyendo a las políticas industriales de Estados Unidos y la UE) y el retorno de la geopolítica.

El aporte de los autores al debate es el análisis, desde el marxismo, de que la esencia de la globa-

lización no ha cambiado como un proceso objetivo de internacionalización del capital en un estadio cualitativamente superior, como parte del proceso de acumulación capitalista en las condiciones del imperialismo, y de reforzamiento de la ley del desarrollo económico y político desigual; aunque si se evidencia la reconfiguración del proceso de globalización, como ajuste de algunas de sus formas concretas de manifestación, predominantemente las relacionadas con su dimensión subjetiva.

## NOTAS

<sup>1</sup> Antes, con connotaciones opuestas a las ahora predominantes, Bello (1999) prescribió que la desglobalización “(...) implica un proceso de reestructuración del sistema económico y político mundial (...) en función de las necesidades de los pueblos”. Por otra parte, Jalife-Rahme (2007) supone al socialismo del siglo XXI el escenario deseable de desglobalización.

<sup>2</sup> Un crecimiento acelerado de los flujos transfronterizos de bienes, servicios y capitales, y más recientemente de los flujos digitales transfronterizos, además de la escasa presencia de bienes públicos globales y mecanismos de coordinación internacional atenuantes o correctores de las tensiones asociadas (Rodrik, 2011). Ahora considera que “(...) la hiperglobalización ha llegado a su fin” y “(...) la desglobalización no debería cegarnos ante la posibilidad de que la crisis actual pueda, de hecho, producir una mejor globalización” (Rodrik, 2022).

<sup>3</sup> China tenía en 2020 la segunda mayor cifra de patentes en vigor (3,1 millones), tras Estados Unidos (3,3 millones); pero ese año solicitó 1 497 159 patentes (6,9% más que en 2019), por 597 172 de Estados Unidos (3,5% menos que en 2019). En 2020 encabezó con 30,2 millones el número de registros activos de marcas del mundo (46,8% mundial), 11,6 veces más de los de Unidos; y lideró también la cuantía de registros de diseños industriales en vigor, con 2,2 millo-

nes, seguido por Estados Unidos con 371 870 (OMPI, 2021, 10-12).

<sup>4</sup> Por oposición, en el Foro Económico Global de Davos de 2017, Xi Jinping (2017) ratificó su compromiso con “(...) con el desarrollo del libre comercio y de la inversión a nivel global y, a través de la apertura, promover y facilitar la liberalización del mercado y las inversiones y ser claros en la lucha contra el proteccionismo”.

<sup>5</sup> La escalada proteccionista contra el país asiático desde esa fecha condujo a la imposición de derechos de importación medios de 19,3% a sus importaciones chinas, y China impuso un derecho de importación medio de 21,1% a sus compras estadounidenses (OMC, 2023, 28). Esta se mantiene y refuerza con la administración de Joseph Biden, incluyendo hasta medidas relacionadas con la seguridad nacional.

<sup>6</sup> Provocada por la crisis de la función negociadora de la entidad, influida por el fracaso de la Ronda de Doha; la del mecanismo de solución de diferencias (por la paralización de su Órgano de Apelación desde el veto de la administración de Donald Trump al completamiento de los jueces que deben conformarlo, mantenido hasta la fecha por la de Joseph Biden); la imposibilidad de limitar el proteccionismo; la inadaptación normativa a los cambios producidos en el comercio mundial en los últimos años, así como los impactos de la disputas hegemónicas en curso.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antràs, P. (2020) De-globalisation? Global value chains in the post-COVID-19 age, Working Paper, N° 28115, Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER), Cambridge. Recuperado de <https://www.nber.org/papers/w28115>.
- Bello, W. (2004) Desglobalización: ideas para una nueva economía mundial. Icaria Editorial, Intermón Oxfam, Barcelona.
- Borón, A. (2005) Imperio e imperialismo. Una lectura crítica de un libro de Michael Hardt y Antonio Negri, Fondo Editorial Casa de las Américas, La Habana.
- Borrell, J. (2020a) La Doctrina Sinatra, Política Exterior Número 197, Septiembre/octubre 2020, España.
- \_\_\_\_\_ (2020b) Why European strategic autonomy matters, Comisión Europea, 3 de diciembre, Bruselas. Recuperado de [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy.matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy.matters_en).
- Buci-Glucksmann, C. (1978) Gramsci y el estado. Hacia una teoría materialista de la filosofía. Siglo XXI Editores España.
- Casa Blanca (2022a) Fact sheet: CHIPS and Science Act will lower costs, create jobs, strengthen supply chains, and counter China, 9 de agosto de 2022. Washington, D.C. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>.
- \_\_\_\_\_ (2022b) By the numbers: the Inflation Reduction Act, 15 de agosto de 2022, Washington, D.C. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/15/by-the-numbers-the-inflation-reduction-act/>.
- Chailloux, G.; R. López; S. Baró (1997) Globalización y conflicto: Cuba-Estados Unidos. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.
- Chesnais, F. (1999) El capitalismo a fines de siglo: mundialización y financiarización. Marx Ahora, No. 6-7, 1998-1999, La Habana.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017) Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2017. Recuperación en un contexto de incertidumbre. Santiago de Chile.

- \_\_\_\_\_ (2018) *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2018*. Las tensiones comerciales exigen una mayor integración regional. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2022) *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2022*. El desafío de dinamizar las exportaciones manufactureras. Santiago de Chile.
- Comisión Europea (2023) *Digital Sovereignty: European Chips Act enters into force today*, Comunicado de Prensa, 21 de septiembre de 2023, Bruselas. Recuperado de [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_4518](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4518).
- Cox, R. W. (2016) Gramsci, hegemonía y relaciones internacionales: Un ensayo sobre el método, *Relaciones Internacionales* Número 31, febrero 2016-mayo 2016, Universidad Autónoma de Madrid. Pp. 137-152.
- Comisión Europea (2017) Documento de reflexión sobre el encauzamiento de la globalización. COM (2017) 240 de 10 de mayo de 2017, Bruselas.
- Estay; J (2001) El comportamiento reciente de la economía mundial. Tendencias, discusiones e interrogantes para la investigación. Estay, J; A. Girón; O. Martínez (1999) "La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI", Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Instituto de Investigaciones Económicas (IIE), Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), México DF. Pp 27-46.
- Etchezarreta, M. (1999) *Globalización y regionalización, ¿la irrelevancia de las periferias? Utopías, nuestra bandera*. Número 179, año 1999. Editores Partido Comunista de España. Pp. 21-78
- García Herrera, A. (2020) *From globalization to deglobalization: Zooming into trade*. <https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp-content/uploads/2020/02/Globalization-deglobalization.pdf>
- García Linera, Á. (2016) *La globalización ha muerto*. Recuperado de [https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/globalization\\_is\\_dead.pdf](https://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/globalization_is_dead.pdf).
- \_\_\_\_\_ (2021) *La globalización neoliberal en crisis*, Suplemento especial de Página/12 (basado en el Curso Internacional "Estado, política y democracia en América Latina"). 31 de agosto de 2021. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/364852-alvaro-garcia-linera-la-globalizacion-neoliberal-en-crisis>.
- García Ruiz, M. (2023) *Finanzas internacionales: tendencias, problemas apremiantes e impacto en los países subdesarrollados*, *Revista Cubana de Economía Internacional*, Vol. 10, no. 2, mayo-octubre de 2023, Pp. 1-16. Centro de Investigaciones de la Economía mundial (CIEI), La Habana.
- Georgieva, K; Ngozi Okonjo-Iweala (2023) *El comercio mundial puede seguir impulsando la prosperidad. Sin embargo, el orden internacional debe adaptarse a un mundo en rápida evolución*, *Revista Finanzas y Desarrollo*, junio de 2023, Volumen 60, Número 2, pp. 10-12. Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington DC.
- Gramsci, A. (2010) *Antología*. Selección, traducción y notas de Manuel Sacristán, Siglo XXI Editores, México.
- Grynspan, R. (2023) *Globalización dislocada: Prebisch, desbalances comerciales y el futuro de la economía global*, *Revista CEPAL* No. 141, diciembre 2023, pp. 45-56. (LC/PUB.2023/29-P), Santiago, 2024.
- Jalife-Rahme, A (2007) *Hacia la desglobalización*. Jorale Editores, Ciudad de México.
- Jinping, X. (2017) *Compartir la responsabilidad de nuestra era, promover el desarrollo global*, Discurso del presidente Xi Jinping en la Ceremonia de Apertura de la Conferencia Anual de 2017 del Foro Económico Global, 17 de enero de 2017, Davos. Agencia de Noticias Xinhua (18 de enero de 2017). Recuperado de [http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/18/c\\_1120331545.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/18/c_1120331545.htm).

- Kornprobst, M; J. Wallace (2021) What is deglobalization? Chatham House Update on 12 October 2022. <https://www.chathamhouse.org/2021/10/what-deglobalization>
- Lo Brutto, G; R. Domínguez (2020) Introducción: Desglobalización y cooperación internacional para el desarrollo, Lo Brutto, G; R. Domínguez (coordinadores) “Desglobalización y análisis del sistema de cooperación internacional desde una perspectiva crítica”. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vález Pliego”; Universidad de Cantabria-Editorial UC.
- Martínez, O (1999) El neoliberalismo en su laberinto. Ponencia presentada en el Primer Encuentro Internacional de Economistas Globalización y Problemas del Desarrollo, La Habana.
- Martínez Peinado, J. (2001) Introducción. J. Estay; O. Caputo, J. M. Vidal (Coordinadores) Capital sin fronteras. Polarización, crisis y Estado-nación en el capitalismo global. Icaria Editorial, Barcelona.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2018) Informe sobre el comercio mundial 2018. El futuro del comercio mundial: cómo las tecnologías digitales están transformando el comercio mundial, Ginebra
- \_\_\_\_\_ (2020) Informe sobre el comercio mundial 2020. Políticas gubernamentales para promover la innovación en la era digital, Ginebra
- \_\_\_\_\_ (2023) Informe sobre el Comercio Mundial 2023. La reglobalización para un futuro seguro, inclusivo y sostenible, Ginebra.
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) (2021) Datos y cifras de la OMPI sobre PI, edición de 2021, Ginebra.
- Ornelas, R. (2017) La hegemonía mundial y su disputa. Observatorio Latinoamericano de Geopolítica. <https://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/geopolitica.iiec.unam.mx/files/2017-03/Ornelas.pdf>.
- Pérez, O. (2009) Internacionalización del capital: respuesta socialista. Editorial Félix Varela, La Habana.
- Poulantzas, N. (2007) Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. Siglo XXX Editores México, Cuernavaca.
- Puerta, H. (2008) Principales aspectos teóricos que sustentan las tendencias actuales a la regionalización y la integración económica. Definiciones básicas. Economía Internacional, Editorial Félix Varela, La Habana. pp. 333 - 365.
- Quenan, C; A. Romero (2018) Crisis de la globalización y desafíos para América Latina y el Caribe, Andrés Serbin (Editor) “América Latina y el Caribe frente a un nuevo orden mundial: crisis de la globalización, reconfiguración global del poder y respuestas regionales”. Icaria Editorial; Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).
- Rodrik, D. (2011) La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial, Antoni Bosch editor, Barcelona.
- \_\_\_\_\_ (2022) De las cenizas de la hiperglobalización podría surgir una mejor globalización, Project Syndicate, 2022. 19 de mayo de 2022. Recuperado de <https://www.politicaexterior.com/de-las-cenizas-de-la-hiperglobalizacion-podria-surgir-una-mejor-globalizacion/>.
- Sanahuja, J.A. (2017) Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos, Manuela Mesa (Coordinadora) Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras Anuario 2016-2017, Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), Madrid.
- Serbin, A. (2018) Introducción, Andrés Serbin (Editor) América Latina y el Caribe frente a un nuevo orden mundial: crisis de la globalización, reconfiguración global del poder y respuestas regionales. Icaria Editorial; Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

Yellen, Janet (2022) Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on way forward for the global economy, 13 de abril. Departamento del Tesoro de Estados Unidos, Washington, D.C. Recuperado de <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0714>.

Vilas, C. (2000) Estado y mercado en la globalización: la reformulación de las relaciones entre política y economía. *Revista de Sociología e Política*, núm. 14, junio, 2000. Universidade Federal do Paraná, Curitiba. Pp. 29-49.

## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Jonathán Quirós Santos: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición

Andy Molina Suárez: Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Redacción – borrador original

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la *Revista Política Internacional* los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Las cláusulas de los Tratados de Inversión como expresión de los poderes corporativos hegemónicos en América Latina y el Caribe: la expropiación indirecta bajo la mira

*Investment treaty clauses as an expression of corporate hegemonic powers in Latin America and the Caribbean: indirect expropriation in the spotlight*

**Dra. C. Tahimí Suárez Rodríguez**

Doctora en Ciencias en Derecho. Coordinadora Ejecutiva de SMG Branding, SURL, La Habana, Cuba. ✉ [tahimi8375@gmail.com](mailto:tahimi8375@gmail.com)  <https://orcid.org/0000-0003-3727-8607>

Cómo citar (APA, séptima edición): Suárez Rodríguez, T. (2024). Las cláusulas de los Tratados de Inversión como expresión de los poderes corporativos hegemónicos en América Latina y el Caribe: la expropiación indirecta bajo la mira. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 227-241. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626950>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626950>

RECIBIDO: 11 DE ABRIL DE 2024

APROBADO: 13 DE MAYO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El propósito de este estudio es analizar las disposiciones relacionadas con la expropiación indirecta en los Tratados bilaterales de inversión de los países latinoamericanos más demandados en arbitrajes Inversio-nista-Estado, los cuales reflejan los intereses de los poderes corporativos en la región. Esta figura es invo-cada con frecuencia contra los Estados y es utilizada principalmente por empresas transnacionales que obtienen laudos arbitrales a su favor en Cortes Internacionales, lo que ofrece lecciones sobre la necesidad de una estrategia que proporcione nuevas perspectivas y enfoques en el tratamiento de la expropiación indirecta por parte de los países. El resultado principal del estudio ha sido identificar las deficiencias y disfuncionalidades presentes en las formulaciones vigentes sobre expropiación indirecta en los Tratados examinados, las cuales contribuyen a su utilización por parte de los poderes hegemónicos para reforzar su influencia en las naciones del continente. Por lo tanto, se plantea la necesidad de incorporar disposicio-nes más precisas sobre expropiación indirecta en los Tratados bilaterales de inversión latinoamericanos, adaptadas a las realidades y experiencias propias del área, con el fin de mitigar las demandas de este tipo y establecer una plataforma convencional de protección regional, a través de un detallado análisis del alcance y contenido de la expropiación indirecta.

Palabras clave: Expropiación indirecta, Tratados Bilaterales de Inversión latinoamericanos, poderes corporativos, Estados, arbitrajes Inversionista-Estado

*ABSTRACT The purpose of this study is to analyze the provisions related to indirect expropriation in the bilateral investment treaties of the Latin American countries most demanded in Investor-State arbitrations, which reflect the interests of the corporate powers in the region. This figure is frequently invoked against States and is used mainly by transnational companies that obtain arbitration awards in their favor in International Courts, which offers lessons about the need for a strategy that provides new perspectives and approaches in the treatment of indirect expropriation by the countries. The main result of the study has been to identify the deficiencies and dysfunctions present in the current formulations on indirect expropriation in the Treaties examined, which contribute to their use by the hegemonic powers to reinforce their influence in the nations of the continent. Therefore, there is a need to incorporate more precise provisions on indirect expropriation in Latin American bilateral investment treaties, adapted to the realities and experiences of the area, in order to mitigate demands of this type and establish a conventional platform for regional protection, through a detailed analysis of the scope and content of indirect expropriation.*

*Keywords: Indirect Expropriation, Latin American Bilateral Investment Treaties, corporate powers, States, Investor-State arbitrations*

## INTRODUCCIÓN

Los Acuerdos Internacionales de Inversión (All's) se han constituido en una herramienta eficaz de disfraz de los poderes hegemónicos, al margen del enfoque que, con propósito similar, pero desde el comercio, el mundo coloca en los Tratados de Libre Comercio (TLC's). Los All's sumidos en una menor atención desde la arremetida contra el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) en los años 90 y siguientes, concentran en silencio día a día el poder corporativo y lo enraízan a través de las negociaciones de cada una de las provisiones que lo conforman.

Poco a poco, a lo largo del tiempo, a cada cláusula de los All's y más nitidamente de los Tratados Bilaterales de Inversiones (TBI's), se le incorporan los intereses del poder corporativo reflejo de las relaciones de poder Norte-Sur. Nótese que a través de estos textos se intenta garantizar un régimen jurídico para las inversiones en los países signatarios, en función de obtener los recursos que el Norte requie-

re del Sur. Bajo esta concepción se estructuran los TBI's y sus cláusulas, desde la del trato justo y equitativo (TJE), la resolución de disputas (ISDS) o la de expropiación, cada una en su peculiaridad buscará establecer las normas que aseguren las inversiones del Norte en el Sur, en su mayoría sostenidas por Empresas Transnacionales (ETN).

La cláusula de expropiación y peculiarmente el pronunciamiento sobre expropiación indirecta constituye una muestra de tal impronta: disposiciones ambiguas, ausentes de definición que proveen un margen amplio sobre la figura y en el que sin límites se incorporan todas aquellas medidas del Estado, que el inversionista considere son equivalentes a una expropiación (directa). Nótese que la expropiación indirecta resulta de aquella medida o acto del Estado que genera una privación sobre el bien para su titular, no de modo formal (como ocurre en la directa) sino de hecho, afectándole la capacidad de ejercer los derechos sobrevenidos de ser el propietario: uso, disfrute y disposición; provocando un detrimento significativo en el valor de la inversión.

Tal perspectiva es utilizada usualmente por los inversores para emprender acciones contra los Estados receptores, al constatar la erosión de sus derechos sobre la inversión a través de diversas medidas estatales como: impuestos excesivos o arbitrarios, prohibición de transferencia de las utilidades o del uso de las mismas, intervención en compañías mediante administradores nombrados por el Estado, revocaciones de concesiones, rechazo a acceso de determinados suministros o licencias de exportación, entre otros supuestos<sup>1</sup>. De demostrarse, tales actos del Estado contra el inversor bajo los elementos que conforman la expropiación indirecta, esta se configurará y, en consecuencia, se procederá a la compensación que resulte.

Esto ha propiciado demandas millonarias de inversores contra los países, los que, ante la imposibilidad de pago inmediato y bajo situaciones financieras complejas, ceden ante las Corporaciones y sus designios, dominando estas de modo sutil a los Estados no desde lo político directamente, sino desde lo económico-financiero.

No es casual, que el Frente gremial de abogados argentino en 2016, ante la toma de posesión de Macri como Presidente, apuntara: “que un núcleo de 150 sociedades controla un alto porcentaje de los ingresos “globales”, a través de una red de relaciones de propiedad (directa o indirecta). (...) a partir de estudiar el capital de un conjunto de 43 000 empresas transnacionales interconectadas, se constata que aquel núcleo de 150 empresas, ligadas a los fondos buitres, (muchas de ellas asentadas en EE.UU. e Inglaterra) encauzan el 40% de los ingresos mundiales” (Frente Gremial de Abogados, 2016, 2, 1). A la vez, con respecto al caso argentino, el documento refería que en ese país: “(...) la titularidad del capital mayoritario de las 500 empresas líderes (monopólicas u oligopólicas) que operan (...) (un conjunto de 292 empresas que representan el 58,5 por ciento del total) se corresponde con sociedades que están bajo la dirección de entidades multinacionales” (Frente Gremial de Abogados, 2016, 2, 1). Tal situación no ha sido modificada y el actual gobierno de

Milei la reforzará inexorablemente, realidad que no es exclusiva de la Argentina en la región.

A ello se adiciona en las últimas décadas en esta hegemonía del poder corporativo, la batalla por la apropiación de los recursos naturales y más recientemente por el Litio, el llamado “oro blanco”, donde las provisiones por expropiación indirecta no se encuentran al margen. El iceberg que se esconde bajo el velo de estos Tratados, y especialmente de sus pronunciamientos sobre expropiación indirecta, constituye un análisis que no debe soslayarse, razón por la cual es propósito del presente trabajo revisar tales provisiones e identificar carencias y disfuncionalidades en los TBI’s de los países más demandados de la región, así como identificar los pronunciamientos más avanzados como muestra de la tendencia a acotar la figura.

De modo que, incorporar gradualmente a los tratados de inversión latinoamericanos una perspectiva propia, auténtica, sobre la base de las experiencias, realidades y desafíos propios de la región, será premisa para la protección deseada frente a posibles reclamos de los inversionistas extranjeros por expropiación indirecta ante instituciones foráneas.

## DESARROLLO

### I-Expropiación indirecta y TBI’s latinoamericanos

Si se considera que la base de los conflictos internacionales que actualmente existen, se sustenta en un enfrentamiento por el sostenimiento hegemónico del poder, que al día de hoy se traduce al poder económico, que soporta el poder político, es válido destacar que las ETN toman su auge e instauran su imperio en los años 90.

Sin embargo, la aparición en el orden económico de las ETN o del soberano privado supraestatal como ha acuñado Capella, para referirse al hecho del “poder estratégico conjunto de las grandes compañías transnacionales y, sobre todo hoy, de los conglomerados financieros que se imponen mediante instancias

de diverso tipo (...)” (Hernández, 2009, 102) se acentúa más recientemente a través de la lucha por el apoderamiento de los recursos naturales, de los cuales América Latina es privilegiada, al poseer una reserva a escala mundial significativa.

Si las transnacionales en la década de los 90 ocupaban un porcentaje no notable aún en la economía mundial, a inicios del siglo XXI el panorama se configuró de modo distinto: “(.....) Las empresas transnacionales han pasado de ser unas 7 000 en la segunda mitad de los años sesenta, a cerca de 70 000 hoy en día. El número de filiales supera las 690.000, la mitad de las cuales se ubican en el Sur económico (Hernández, 2009, 117).

Dicha presencia es asegurada, a través de un entramado de normas sobre inversiones en los países, en las que se incluyen a los TBI’s y las disposiciones a ellos incorporadas que contribuyen y afianzan este propósito. Tal y como señala Hernández Zubizarreta:

“Hay un hecho evidente, el Derecho Comercial Global ha intensificado su efectividad e influencia en términos desconocidos para el Derecho Internacional. Su imperatividad, coercitividad y poder sancionador vía laudos arbitrales, le dotan de muchísima fortaleza jurídica. Las reglas de la OMC, Tratados Regionales y Bilaterales de Comercio e Inversiones, junto a las directrices y planes de ajuste del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, disponen de una clara supremacía sobre las normas nacionales, sea de una manera formalizada o informal. Los países periféricos están supeditados a las normas internacionales del comercio. La cesión de soberanía se produce en actos de ratificación formales pero desencadenados desde la presión político-económica de los países ricos y empresas transnacionales. Las reglas de la arquitectura jurídico-económica se imponen informalmente. A su vez, los países ricos diseñan –en colaboración con las grandes corporaciones económicas– las reglas comerciales y financieras internacionales que imponen y reinterpretan continuamente” (Hernández, 2009, 80).

Bajo este escenario, los pronunciamientos sobre expropiación indirecta también se alinean en esta postura hegemónica desde los textos de los TBI’s con ambigüedades, imprecisiones, omisiones, carencias y disfuncionalidades en el tratamiento de la figura, que allanan el camino de las corporaciones en su protección extrema a sus inversiones en los países del Sur. Nótese que los acuerdos latinoamericanos, desde sus primeros textos y hasta la actualidad, han establecido la referencia particular a la expropiación indirecta, pero bajo una formulación no garantista para los países de la región, que, a la vez, se ha convertido en un mecanismo de presión sobre los Estados que se colocan en una marcada situación de indefensión ante el reclamo del inversor por cualquier medida estatal adoptada, que este considere como una interferencia que afecta a su inversión.

De modo que, América Latina suscribiría los tres (3) primeros Acuerdos de este tipo en los 60<sup>2</sup>, seguidos sucesivamente de otros tres (3) en los 70<sup>3</sup> y veinticuatro (24) adicionales en la década del 80<sup>4</sup> (UNCTAD, Tabla Acuerdos de Inversión, 2023) con la incorporación de la expropiación indirecta desde una postura ambigua, con ausencia de definición, presupuestos para su identificación, así como exclusión de la excepción a la expropiación indirecta regulatoria, entre otras cuestiones.

No obstante, ya existían referentes con aportes precisos a la concepción de la expropiación indirecta y acotaciones esenciales como: la definición de los elementos y el alcance en la toma de la propiedad por el Estado, la extensión de la interferencia estatal no solo al uso, sino al disfrute y disposición del bien<sup>5</sup>, la estipulación que las medidas han de ser adoptadas por interés público, bajo un debido proceso legal, no ser discriminatorias e ir acompañadas de una compensación justa, sin demora y libremente transferible<sup>6</sup>, el reconocimiento del efecto equivalente a una expropiación directa, la *creeping expropriation*<sup>7</sup>, etc.

Sin embargo, no sería hasta los años 90 del pasado siglo en que el incremento de las llamadas economías

de mercado y la desaparición del campo socialista provocaría la implosión de los Acuerdos de inversión multilateral en la región, tanto en el marco bilateral, como bajo el influjo del imperio de las ETN, que, en un despliegue y expansión de sus inversiones, colocan el aseguramiento de sus intereses en las disposiciones de los TBI's. No es casual, que en la mayoría de ellos se pacte la cláusula de expropiación, y se conciba la llamada expropiación indirecta y sus diversos tipos desde la visión del poder corporativo.

Los textos marcados por la impronta primeramente del Acuerdo de Libre Comercio entre EE.UU. y Canadá (FTACUS) (FTACUS, 1988, 179) y posteriormente del artículo 1110 del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA) (UNCTAD, NAFTA, 1993, 270)<sup>8</sup>, y su conocida ambigüedad respecto a la expropiación indirecta han favorecido hasta el día de hoy un escenario probable para reclamaciones de este tipo contra los Estados. Es válido señalar que una parte no despreciable de estos Acuerdos suscritos, y que entraron en vigor desde aquellos años, fueron entre países del Sur con países desarrollados, en particular, con países europeos, como expresión ineludible del comportamiento y primacía de las ETN en el escenario económico internacional, tendencia que se mantiene hasta el presente<sup>9</sup>.

Con la llegada del siglo XXI, y hasta la fecha, la realidad latinoamericana no ha registrado variaciones notables, rubricándose en la región hasta el 2023 una cifra de 225 TBI's (UNCTAD: Tabla Acuerdos Internacionales de Inversión, 2023), sin variar la redacción asumida desde sus inicios sobre la expropiación indirecta. Apenas unos pocos textos incluyen una definición sobre la figura, presupuestos para su configuración, límites y excepción a la expropiación regulatoria. Se enmarcan entre los más avanzados los suscritos por Colombia, al exhibir este país el modelo más progresista y reciente de la región al respecto.

A modo de ejemplo, se realiza a continuación un breve examen al tratamiento de la expropiación in-

directa en los TBI's de la zona latinoamericana durante los años 90 y hasta nuestros días, en algunos de los países que han sido los más demandados bajo el velo de estos Tratados y por expropiación indirecta, para constatar el tratamiento que se ha brindado y su vinculación con la defensa de los intereses del poder corporativo.

Argentina, excepto en los dos (2) últimos Acuerdos firmados con Japón (TBI Argentina y Japón, 2018, 11) y Emiratos Árabes Unidos (TBI Argentina y Emiratos Árabes Unidos, 2018, 6), en que muestra una tendencia a una variación de la formulación tradicional, el resto sostiene la provisión ambigua de los años 90, enraizada a lo largo del tiempo en este tipo de Acuerdos. Los mencionados textos del 2018, realizan un pronunciamiento general inicial sobre la expropiación indirecta para posteriormente definirla, a la vez que establecieron presupuestos para que se configure. Particularmente, el de EAU asumió un avance adicional: incluyó la excepción a la expropiación regulatoria.

Chile, por su parte, manifiesta un distanciamiento en el pronunciamiento sobre expropiación indirecta tradicional en el último suscrito con la Región Administrativa Especial de Hong Kong del Pueblo de China (TBI Chile y China en 2016 y en vigor en 2019, 2016, 19), al reconocerla bajo la expresión de medidas que tienen un efecto equivalente a la expropiación, para inmediatamente remitir el artículo a interpretación conforme al Anexo correspondiente, donde se acota la definición de la figura. A la vez, establece la excepción a la expropiación indirecta regulatoria y los presupuestos para su configuración referidos al impacto económico, el grado de interferencia en las expectativas distinguibles y legítimas del inversor y el carácter.

Colombia, con antecedentes de adopción de modelos de Tratados de inversión progresistas en el 2008, 2011 y 2017, distingue entre sus TBI's más avanzados los suscritos con Francia, Turquía, EAU y Singapur, entre otros, que se corresponden, en su mayoría, a los rubricados después del año en que

dio a la luz el Modelo del 2011. Estos no conceptualizan la expropiación indirecta en un primer momento, sino que posteriormente en el propio texto la definen con más detalle, aunque con algunas diferencias con aquel. También establecieron los presupuestos para que la expropiación indirecta se configure, aunque no todos los incluidos en los modelos. Al mismo tiempo, bajo la sistemática del Modelo de 2017 aunque no adoptan a aquel de modo estricto, se han firmado los TBI's con EAU (TBI Colombia y Emiratos Árabes Unidos, 2017, 7) y España (TBI Colombia y España, 2021, 9) en 2017 y 2021 respectivamente, los cuales definen la expropiación indirecta, establecen presupuestos para su configuración, así como estipulan la excepción a la expropiación indirecta regulatoria. Por su parte, en el suscrito con Venezuela (TBI Venezuela y Colombia, 2023, 8) se realiza un pronunciamiento general, pero sin hacer distinciones entre un tipo u otro de expropiación, a la vez que se elimina toda alusión a la indirecta y presupuestos para su configuración. En cuanto a la excepción a la expropiación se dispone para ambos tipos y no ceñida a la indirecta. Sobre la compensación o indemnización abandona la Fórmula Hull<sup>10</sup> totalmente y se retorna a posiciones cercanas a los países del Sur.

Ecuador ha mantenido solo en vigor dos (2) (UNCTAD Acuerdos Internacionales de Inversión Ecuador, 2022) de los TBI's firmados. En su caso, solo en el TBI con Italia (TBI Ecuador e Italia, 2001, 4) se distancia de la conocida redacción tradicional, para coincidir con el suscrito por este país con Venezuela, adicionándole en el numeral 2 del artículo destinado a la figura la frase de expropiación de jure y de facto, con lo cual también maneja la expropiación indirecta con un grado mayor de precisión. El último, suscrito con Brasil (Acuerdo de cooperación y facilitación de Inversiones Ecuador y Brasil, 2019, 6), se desmarca de las anteriores redacciones, excluyendo la expropiación indirecta y estableciendo expresamente que solo se reconoce a la directa, derivado del Modelo de Acuerdo de cooperación y facilitación de Inversiones (ACFI) que el gigante sudamericano exhibe.

En el caso de México, solo en los firmados con Singapur (TBI México y Singapur 2009, 4 y 5), Turquía (TBI México y Turquía, 2013, 5) y China (TBI México y China, 2020, 9-11) se introdujeron algunas modificaciones mínimas con respecto a la provisión sobre expropiación indirecta. En el primero, se incluyó pronunciamiento sobre la tierra, remitiendo a las leyes especiales vigentes en relación con la compensación sobre este bien en particular; en el segundo la excepción regulatoria para la expropiación indirecta, la cual no se concibe en su modelo de Acuerdo de Inversión, y en el tercero se establece diferenciación sobre el cálculo de la compensación según se produzca la expropiación en un territorio u otro. El TBI firmado con Brasil (Acuerdo de cooperación y facilitación de Inversiones México y Brasil, 2015:6) mantuvo desmarcaje del resto de sus textos, como también sucediese con el rubricado por Ecuador con Brasil.

Perú, después de su Modelo del 2000, firmó siete (7) TBI's, dos (2) de ellos ya terminados, siendo los últimos suscritos y que entraron en vigor los que se alejan del Modelo Peruano. Así, se muestra postura más avanzada en los de Canadá (TBI Perú y Canadá, 2006, 14, 15, y 20), Colombia (TBI Perú y Colombia, 2007, 15, 16, 61 y 62) y Japón (TBI Perú y Japón, 2008, 13, 118 y 119), marcados todos por el contenido del texto del Tratado de Canadá con el país andino, basado en el Modelo Canadiense de 2004. En el caso del firmado con Japón se diferencia en los presupuestos, al sustituir el carácter de la medida por las características de las medidas, aun cuando la pretensión haya sido referirse al carácter, incluyendo que no sean discriminatorias, redacción que genera confusión e imprecisiones, pues se mezclan condiciones que debe cumplir el acto expropiatorio con los presupuestos para que se configure la expropiación indirecta.

Uruguay, a excepción del de Vietnam de 2009, que excluyó la expropiación indirecta de igual modo al suscrito por Venezuela con dicho país asiático (TBI Uruguay y Vietnam, 2009, 4) y aquellos suscritos con la República de Corea, EAU, Australia y Turquía

que introdujeron cambios, el resto de sus textos abrazaron sistemática tradicional respecto a la figura. El primero, incorporó junto al reconocimiento de la indirecta, la remisión al Anexo correspondiente donde la define como acción o serie de acciones de una Parte que tiene un efecto equivalente a la expropiación directa sin la transferencia formal del título o confiscación total. También, incluyó los presupuestos para su configuración, así como la excepción a la expropiación indirecta regulatoria, en la cual incluyó novedosamente el elemento de la estabilización de los precios de bienes inmuebles (TBI Uruguay y Corea, 2009, 4). Por su parte, los rubricados con EAU (TBI Uruguay y EAU, 2018, 9 y 10); Australia (TBI Uruguay y Australia, 2019, 6 y 7); y Turquía (TBI Uruguay y Turquía, 2022, 8 y 22); mantienen semejante redacción que el de Corea, solo con la diferencia en el primero que en la excepción a la expropiación indirecta sustituyó el elemento de la estabilización de los precios de los inmuebles por las cuestiones sociales. Mientras tanto, en los firmados con Australia y Turquía los eliminó, lo cual muestra una tendencia a una mayor precisión de la expropiación indirecta en estos Acuerdos de Inversión, quizás marcado por las demandas que bajo la figura ha debido afrontar el Estado Uruguayo.

Por su parte, Venezuela solo marca diferencia en la cláusula de expropiación en su primer TBI suscrito con Italia (TBI Venezuela e Italia, 1990, 4) y en el de Vietnam (TBI Venezuela y Vietnam, 2008, 6). En el primero estableció de modo preciso que ninguna de las medidas que se adopten por una de las partes en su territorio podrán implicar afectaciones al derecho de propiedad, posesión, control o goce de la inversión, con lo cual, bajo una redacción en forma negativa identifica la denominada expropiación indirecta, y en el segundo excluye la expropiación indirecta.

Brasil, el mayor receptor de inversiones latinoamericano, desmarcado de la redacción de los TBI's y afianzado en el Modelo de ACFI (Modelo Brasil de Acuerdo Bilateral de Inversiones, 2015, 5) adoptado desde los últimos 7 años, excluye la expropiación

indirecta y brinda referencia expresa a la directa. El país solo ha ratificado dos (2) de los veintisiete (27) TBI's reconocidos desde la visión de los TBI's: los de México y Angola, firmados el propio año de adopción de su Modelo, y los únicos en los que se abre una brecha a la indirecta desde un pronunciamiento general.

Sobre la base de este sucinto recorrido por una muestra de los TBI's de algunos de los países latinoamericanos más demandados en los arbitrajes Inversionista-Estado, y particularmente por expropiación indirecta, en síntesis, es posible visualizar que:

- La mayoría de los TBI's de los 90's y hasta la actualidad han mantenido redacción similar: reconocimiento de la expropiación indirecta bajo pronunciamiento general y con la expresión de medidas equivalentes a expropiación o nacionalización sin definirla, y defendida desde la teoría del *sole effects*<sup>11</sup> Sólo algunos excluyen este tipo de expropiación, como los suscritos por Brasil, o los firmados por Venezuela y Ecuador con Vietnam, o van a precisión mayor.
- Todos incluyen la Fórmula Hull de un modo u otro, incluso con confusiones en sus términos al intercambiar rápida por pronta, u oportuna por pronta o adecuada. Otros, hicieron alusión a indemnización justa sin definirla, en un intento de acercarse al enfoque de los países del Sur en los años 70.
- Carencia de pronunciamientos sobre las responsabilidades de inversores y el Estado frente a la inversión, en el caso de los primeros como premisa de beneficio a los intereses del poder corporativo.
- Al mismo tiempo, algunos de los suscritos en el siglo XXI se pronunciaron en una redacción más avanzada, introduciendo disposiciones específicas sobre la definición de expropiación indirecta, los elementos que la caracterizan así como los presupuestos para su configuración y en menor medida, otros incorporan la excepción a la expropiación indirecta regulatoria.

- Se registra una modesta cifra de países a nivel latinoamericano con avances sustanciales en el pronunciamiento sobre expropiación indirecta en sus TBI's, lo que avizora una tendencia a futuro, liderada hoy por Colombia, pero sin soslayar que aún persiste la redacción tradicional en la mayoría de ellos, por lo que dicha postura no es regla establecida, sino excepción, y por ende el peligro de los países a ser demandados es latente ante la ambigüedad intrínseca de la habitual disposición.
- Excepto Brasil, las naciones que han operado tales desarrollos y cambios tienen como punto en común que les han interpuesto reclamaciones por expropiación indirecta (Argentina, Uruguay, Perú, Chile y Colombia), lo cual les ha permitido comprobar cuanto de vacío les circunda y no les favorece en el momento de defenderse ante una demanda de este tipo. A la vez que algunos de sus textos se han proveído de referentes innovadores cercanos, geográfica y comercialmente en la región, como los Modelos canadienses de 2004 y 2021, estadounidenses de 2004 y 2012 y colombianos de 2008, 2011 y 2017.

Es oportuno destacar que la posición de Cuba hacia la firma de estos Acuerdos de inversión no proviene de similar situación que en América Latina y el resto del mundo, sino por un escenario muy particular a principios de los 90 en el ámbito económico. No obstante, la cláusula cubana de expropiación y su pronunciamiento sobre la indirecta no difirió, ni aún hoy difiere de la de los países de la región; basta comparar las provisiones establecidas en los TBI's cubanos con España, Alemania, Reino Unido, Suiza, Italia y Rusia por solo citar algunos, y las de países como Argentina, Ecuador, Venezuela y México en los TBI's con los citados países europeos y se constatará la similitud en la redacción entre unos y otros.

La referencia a la expropiación indirecta en los textos de los TBI's latinoamericanos no es garantista, razón por la que algunos países han asumido el enfoque de reforma, centrándose en clarificaciones sobre expropiación, con el propósito de mitigar su invocación por los inversionistas, y otros han optado

por el enfoque del retiro, sustentado en el hecho de denunciar los TBI's que los países tengan en vigor y el retiro de ser el caso, de la Convención de Washington. Los casos más emblemáticos son los de Venezuela, Bolivia y Ecuador, siendo visiblemente constatado en la cifra que los dos (2) últimos exhiben actualmente: Bolivia con solo siete (7) TBI's existentes y Ecuador con apenas cinco (5).

## II. Demandas, lecciones desde los TBI's y retos para el Derecho Internacional

A pesar de los enfoques asumidos por los países latinoamericanos en función de aminorar la ola de demandas Inversionista-Estado, cuatro países de la región concentran el 15,98% de las reclamaciones a nivel mundial (C. Olivet, B. Müller, L. Ghiotto, 2017, 2), a la vez que ocupan las primeras posiciones en este tipo de demandas: Argentina, Venezuela, México y Ecuador, entre las que sobresalen las de expropiación indirecta.

Las imprecisiones de los TBI's latinoamericanos en materia de expropiación indirecta, basados en la formulación tradicional, develan desde la postura de la parte demandada cuanto subyace bajo la alfombra, así como las costosas consecuencias que las demandas ocasionan para los Estados tanto en el orden económico como de imagen sobre el ambiente de inversión.

Una redacción más elaborada hubiese evitado reclamaciones o mitigado sus efectos<sup>12</sup>. Como expone el informe del Instituto Transnacional (TNI) sobre Impactos de las demandas de arbitraje de inversores contra Estados de América Latina y el Caribe: "(...) en el sistema de arbitraje internacional, los Estados siempre pierden, ya que las demandas les cuestan millones de dólares en gastos de defensa y de proceso. Aun en casos donde los tribunales de arbitraje no fallan contra el Estado, la propia demanda implica un gasto excesivo en contratación de firmas de abogados que pueden cobrar hasta USD 1000 la hora de asesoramiento (...)" (C. Olivet, B. Müller, L. Ghiotto, 2017, 4).

En efecto, la mayoría de las demandas por expropiación indirecta de los países latinoamericanos correspondieron a ETN como inversores, entre ellas las neerlandesas como Rabobank<sup>13</sup> o subsidiarias basificadas en ese territorio como Bureau Veritas Inspection, Valuation, Assessment and Control, BIVAC B.V, Conocophillips Hamaca B.V., Conocophillips Gulf Of Paria B.V., Shell Brands International<sup>14</sup>, entre otras, con recursos financieros suficientes para librar una cruzada de magnitudes significativas en el arbitraje de inversiones.

Téngase en cuenta que el Estado argentino en el 2016 modificó su presupuesto para pagar con bonos del Estado hasta el 2024 la cifra de 3 076 millones por pago de laudos en los casos El Paso Energy International Company y GASA Investments LP de BG Group Plc, este último de fecha 24 de diciembre de 2007, después de haber hecho reajustes en las demandas y reducirse hasta en no menos del 25% del total reclamado (Boletín Oficial de la República Argentina, 2016).

Por su parte, Venezuela, ha sido demandada en 54 casos hasta el 2020, y en relación con los más connotados, como la Exxon Mobil, con alusión a expropiación indirecta, hubo de pagar 1 411 millones dólares aun cuando el laudo finalmente fue a favor del Estado Venezolano (CIADI Laudo Caso No. ARB 07/27, 2014). Otro tanto sucede con Ecuador, que debió pagar por las 24 demandas en materia de inversiones un total de US\$ 17 764 797 508 (CAITISA, 2015), estando la mayoría de ellas asociadas a expropiación indirecta como son los casos: OXY, Chevron II y Chevron III, Burlington, Perenco y Murphy.

Las altas cifras por indemnización que han cobrado las ETN a Argentina, Venezuela, Ecuador u otros Estados por concepto de indemnización por expropiación indirecta, hacen pensar en mecanismo de refinanciamiento seguro para algunos de sus nuevos proyectos. No ha de ignorarse que son las ETN las empresas demandantes mayoritariamente por expropiación indirecta que buscan la protección de sus intereses a toda costa y que muestran ingresos

anuales superiores al PIB de buena parte de los países del mundo.

Como apunta Hernández Zubizarreta“ (...) Más de un tercio del PIB mundial lo poseen las 100 primeras empresas del mundo. En 2004, General Motors facturó 191 400 millones de dólares, cifra mayor que el PIB de más de 148 países. La riqueza de Exxon es superior a la de 182 países miembros de Naciones Unidas. En el año fiscal 2005, los grandes almacenes Wal-Mart tuvieron unos ingresos de 285 200 millones de dólares, es decir, más que el PIB combinado de todos los países de África Subsahariana (...)” (Hernández, 2009, 113).

Es cierto, que el escenario actual no es propicio para que los países como bloque renegocien sus Acuerdos o adopten posición para la renegociación de sus TBI´s individualmente, debido al cambio que se ha producido en la geopolítica continental; no obstante, la necesidad de hacerlo en un futuro y de cambiar el panorama actual constituye un propósito permanente en función del bienestar y la preservación de sus soberanías.

De modo que se requiere, desde una perspectiva latinoamericana:

1. Elaborar una cláusula modelo latinoamericana novedosa y auténtica sobre expropiación, con énfasis en la expropiación indirecta, o directrices para los TBI´s de la región al respecto, alejados del enfoque tradicional. A la vez, que se resguarden los objetivos públicos legítimos de los Estados conforme lo han establecido algunos de los últimos modelos aprobados entre el 2014 y 2022 a nivel mundial. Valorar en textos recientemente rubricados la firma de Declaraciones interpretativas, conforme ha procedido Colombia con sus TBI´s con Francia, España e India.
2. Establecer presupuestos para la configuración de la expropiación indirecta que contribuyan a facilitar la tipificación de la figura como el alcan-

ce de la medida, su impacto económico; el carácter; el grado de interferencia sobre las expectativas distinguibles y razonables del inversionista o de la inversión, entre otros; e incorporarle a los mismos criterios cualitativos y cuantitativos para acotar las afectaciones de la medida estatal considerada expropiación indirecta.

3. Incluir, bajo la excepción a la expropiación indirecta regulatoria, los límites de la figura, y así establecer los actos que en cada país se consideren bajo los poderes regulatorios intrínsecos del Estado (police powers) a través de cada una de sus realidades.

4. Disponer sobre la compensación un tratamiento más próximo al panorama de los países del área como naciones del Sur y conforme a su nivel de desarrollo, defendiendo una indemnización justa, apropiada y equitativa contrapuesta a la Fórmula Hull. Tomarse de referencia el Modelo de la Comunidad de Desarrollo del Sudeste Africano (SADC) 2012.

5. Sustituir Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI's) por Acuerdos de Cooperación y Facilitación de Inversiones (ACFI's) bajo la impronta del Modelo brasileño con exclusión de la expropiación indirecta.

6. Incorporar mecanismos de protección bajo los police powers, ante los desafíos de la actual guerra por los recursos naturales, y más recientemente por el litio.

## CONCLUSIONES

Las transformaciones durante estas tres décadas de *lex mercatoria* y sus efectos sobre los TBI's y sus provisiones constituyen expresión de los intereses de los poderes hegemónicos en el ámbito convencional a lo largo del tiempo a nivel global.

El concepto de expropiación indirecta dispuesto en la mayoría de los TBI's manifiestan carencias y

disfuncionalidades, provenientes de la ausencia de definiciones, presupuestos, límites, excepción a la expropiación indirecta regulatoria y demás elementos, lo que ha favorecido la invocación de la figura por los inversores, en su mayoría ETN.

En consecuencia, la necesidad de un análisis y toma de postura a nivel regional es imprescindible, por constituir América Latina el área geográfica más demandada mundialmente y centro de la actual de batalla por los recursos naturales, particularmente en lo que se refiere al litio.

Como se aprecia, el escenario resulta desafiante por la diversidad de cuestiones a examinar y dar soluciones, pero a la vez, reconfortante, por lo mucho que permite de búsqueda, aprendizaje y aplicación certera de experiencias regionales y a nivel global que coadyuven a un Derecho de Inversiones. Un traje a la medida latinoamericano, auténtico y bajo las complejidades y realidades de su geografía, puede intentar que el saldo para América Latina de la implementación de los TBI's y los pronunciamientos sobre la expropiación indirecta no constituya asunto de elevada negatividad, como lo es en la actualidad.

En síntesis, el Derecho Internacional, y particularmente el de Inversiones, obliga a colocar en la actualidad a la expropiación indirecta en la mira de su análisis, debido a su frecuente invocación por inversores, y la necesidad de los Estados de protegerse. Esto advierte la relevancia y necesidad de tratarla desde las dimensiones teórica y práctica, en la búsqueda de un equilibrio en su abordaje, a modo de salvaguardar los intereses de inversionistas y Estados y el caso de los TBI's latinoamericanos no son la excepción. Asumir con intencionalidad una estrategia para lograrlo será el mejor resultado para las inversiones en América Latina en el presente y el futuro.

## NOTAS

<sup>1</sup> Han sido algunos de los supuestos que han sido mostrados para invocar expropiación indi-

recta: Caso Starrett Housing vs. Irán (1980), el gobierno iraní le impuso a la compañía un administrador temporal, lo cual interfirió en los derechos de propiedad del dueño, sin que se haya producido una transferencia del propietario o la pérdida formal de la propiedad, puesto que lo que se ocasionó fue la pérdida del control efectivo y de los beneficios de la inversión. Caso Metalclad vs. México (2000), las autoridades locales rechazaron un permiso de construcción, posteriormente emitieron un decreto ecológico el cual declaraba el terreno donde se realizaría la inversión como reserva ecológica, afectando de esa manera el desarrollo del proyecto.

<sup>2</sup> Costa Rica con la Confederación Suiza firmado el 01/09/1965 y que entrara en vigor el 18/06/1966 (Terminado) y Ecuador con Alemania firmado el 28/06/1965, cual no entraría en vigor y Ecuador con Suiza firmado el 02/05/1968 y que entrara en vigor el 11/09/1969. Vid. UNCTAD, International Investment Agreements, Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>

<sup>3</sup> Alemania con Haití firmado el 14/08/1973 y que entrara en vigor el 01/12/1975 (Terminado) y El Salvador y Francia firmado el 20/09/1978, que entrara en vigor el 12/12/1998 y Paraguay con Francia firmado el 30/11/1978 y que entrara en vigor el 11/12/1980. Vid. UNCTAD, International Investment Agreements, Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>

<sup>4</sup> Uruguay y Ecuador firmado el 31/07/1985 y entró en vigor 31/07/1985, Belice y Reino Unido de fecha 30/04/1982 y en vigor desde el 30/04/1982, Antigua y Barbuda con Reino Unido firmado el 12/06/1987 y que entró en vigor ese propio día, Dominica y Alemania 01/10/1984, en vigor 11/05/1996, Dominica con Reino Unido firmado el 23/01/1987 y que entrase en vigor ese propio día, Granada con EEUU de 02/05/1986

y que entró en vigor el 03/03/1989, Granada con Reino Unido firmado el 25/02/1988 y en vigor ese propio día, Guyana con Reino Unido de 27/10/1989 y entró en vigor el 03/03/1990, Guyana con Alemania de 06/12/1989 y que entró en vigor el 09/09/1994, Haití con EEUU firmado el 23/12/1983 y que no entró en vigor, Haití con Francia firmado el 23/05/1984 y en vigor el 25/03/1985 y Haití con Reino Unido firmado el 18/03/1985 y que entró en vigor el 27/03/1995, Jamaica con Reino Unido de 20/01/1987 y que entró en vigor el 14/05/1987, Panamá con EEUU de 27/10/1982 y entró en vigor el 30/05/1991, Panamá con Francia de 05/11/1982 y que entró en vigor 09/10/1985, Paraguay con Reino Unido de 04/06/1981 y en vigor 23/04/1992, San Vicente y las Granadinas con Alemania de 25/03/1986 y que entró en vigor el 08/03/1989, Santa Lucía con Reino Unido de 18/01/1983 y que entró en vigor ese propio día, Santa Lucía y Alemania de 16/03/1985 y que entró en vigor el 22/07/1987, y Bolivia con Alemania de 23/03/1987 y que entró en vigor el 09/11/1990, Bolivia con Suiza de 06/11/1987 y entró en vigor 17/09/1991 y Bolivia con Reino Unido de 24/05/1988 y que entró en vigor el 16/02/1990, Bolivia con Francia de 25/10/1989 y entró en vigor el 12/10/1996 y Costa Rica con Reino Unido de 07/09/1982 que no entró en vigor. Vid. UNCTAD, International Investment Agreements, Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/by-economy>

<sup>5</sup> Artículo 10.3 (a) y (b). Harvard Draft Convention on the International responsibility of States en 1961 (Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Internacional, 1969, 142).

<sup>6</sup> Artículo 3 Draft Convention on Protection of Foreign Property de 1967(OCDE, 1967, 17).

<sup>7</sup> Programa de Tratados de Inversión Bilateral de EEUU de 1980 y Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá de 1988

<sup>8</sup> El artículo 1110 del NAFTA establece: “Ninguna parte nacionalizará o expropiará directamente o indirectamente una inversión de un inversor de la otra Parte en su territorio o tomará una medida equivalente a la nacionalización o expropiación (....)”

<sup>9</sup> La región latinoamericana concentró cerca del 40% de sus TBI´s con países de la Unión Europea en los años 90: México y Uruguay alcanzaron el 50% de sus TBI´s con los citados países europeos, Venezuela el 44,4%, Bolivia el 43.7%, Perú el 40%, Chile el 35,7%, Argentina el 30,9%, Paraguay el 28,5% y Ecuador el 23,5 %, entre otros. Países como Reino Unido y España suscribieron alrededor de 15 Acuerdos de este tipo con América Latina, de igual modo Alemania 13, Francia 11 e Italia 8. En este porcentaje no se considera a Brasil, en tanto, aún cuando suscribió en esta época 14 Acuerdos de este tipo y 9 fueron con países de la Unión Europea, ninguno ha entrado en vigor, por lo que el texto del Tratado no puede ser invocado y por ende demandado el Estado por esta razón. Vid. UNCTAD: Acuerdos Internacionales de Inversión Recuperado de: <http://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>

<sup>10</sup> Denominación dada a la fórmula creada por el Secretario de Estado norteamericano Cordell Hull sobre la compensación debida a los inversores estadounidenses por la nacionalización mexicana de 1938 y que definió como: adecuada, efectiva y pronta, lo que significa basada en el valor justo del mercado, pagada en moneda libremente convertible y sin demoras o en circunstancias excepcionales, la pagada en parcialidades en un plazo lo más corto posible respectivamente.

<sup>11</sup> Doctrina que fue esgrimida desde el Caso Norwegian Shipowners vs EE.UU. de 1922, y se sustenta en los resultados que provoca la aplicación de la medida adoptada por el Estado al inversionista, al privarlo de forma total de los

beneficios económicos de la inversión o parte significativa de estos. Se enfoca en las consecuencias que la intromisión del Estado ocasiona en el inversionista, y elude el hecho de los motivos por los que el Estado adoptó la medida que interfirió en la inversión, haciéndola ineficaz. Tal enfoque adolece de reconocer que no todas las interferencias del Estado, aunque provoquen determinados resultados, efectos similares a los de una expropiación directa no implican la presencia de expropiación indirecta. Se centra en la severidad e irreversibilidad de la medida que interfiere irrazonablemente con la propiedad y obvia en el análisis, los propósitos e intenciones del Estado.

<sup>12</sup> Técnicas Medioambientales TECMED S.A. vs Los Estados Unidos Mexicanos (CIADI Laudo Caso No. ARB(AF)/00/2, 2003); El Paso Energy International Company vs La República Argentina (CIADI Laudo Caso No. ARB/03/15, 2011); Rusoro Mining Limited vs la República Bolivariana de Venezuela (CIADI Laudo Caso No. ARB(AF)/12/5, 2016); Abengoa, S.A. y Cofides, S.A. vs Estados Unidos Mexicanos (CIADI Laudo Caso No. ARB(AF)/09/2, 2013); Copper Mesa Mining Corporation vs Ecuador (PCA Laudo Caso No. 2012-2, 2016); Glencore vs La República de Colombia (ICSID Award Case No. ARB/16/6, 2019) y Quiborax S.A. and Non Metallic Minerals S.A. vs El Estado Plurinacional de Bolivia (CIADI Laudo Caso No. ARB/06/2, 2015)

<sup>13</sup> Rabobank Group, fundado hace 110 años, es un grupo financiero, que se encuentra entre las 30 más grandes instituciones financieras del mundo, cuenta con 55 000 empleados, alrededor de 10 000 000 de clientes y presencia en 40 países. Vid. Recuperado de: <http://www.rabobank.com/en/locate-us/europe/netherlands.html>

<sup>14</sup> Inspection, Valuation, Assessment and Control, BIVAC B.V, subsidiaria de Bureau Veritas, el líder en prueba, inspección y certificación de servicios TIC; Conocophillips Hamaca B.V., Co-

nocophillips Gulf Of Paria B.V subsidiarias de Conoco Phillips en Países Bajos, multinacional norteamericana de hidrocarburos y explotación y producción de gas y Shell Brands International, es una subsidiaria de Shell Plc multinacional anglo holandesa y una de las cuatro más grandes del sector petrolífero mundial.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Argentina (2018). Acuerdo entre la República Argentina y Japón para la promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5799/download>.
- Argentina (2018). Acuerdo para la promoción y protección recíprocas de inversiones entre la República Argentina y los Emiratos Árabes Unidos. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5762/download>.
- Boletín Oficial de la República Argentina (2016). Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/152522/null>
- Brasil. (2015). Modelo brasileño de Acuerdo Bilateral de Inversiones. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/4786>
- Comisión de Auditoría Integral ciudadana de los Tratados de Inversión y del Sistema de Arbitraje internacional en materia de inversiones (CAITISA) (2015). Informe final de la Comisión de Auditoría Integral ciudadana de los Tratados de Inversión y del Sistema de Arbitraje internacional en materia de inversiones, Eje 2, Ecuador. Recuperado de: <http://caitisa.org/segundo-eje/>
- Canadá (1988). Acuerdo de Libre Comercio entre E.E.U.U. y Canadá (FTACUS). Recuperado de: <http://www.worldtradelaw.net/nafta/Cusfta.pdf.download>.
- CIADI. (2014). Laudo No. ARB/07/27, Venezuela Holdings, B.V. Mobil Cerro Negro Holding, LTD. Mobil Venezolana de Petróleos Holdings, INC. Mobil Cerro Negro, LTD. y Mobil Venezolana de Petróleos, INC. vs la República Bolivariana de Venezuela. Recuperado de: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw4012.pdf>
- Chile (2016). Acuerdo de Inversiones entre la República de Chile y la Zona Administrativa Especial de Hong Kong de Pueblo de la República Popular China. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5413/download>.
- Colombia (2005). Acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones entre el Reino de España y la República de Colombia. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/802>.
- Colombia (2007). Acuerdo entre el Perú y la República de Colombia para la promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/798>.
- Colombia (2008). Modelo APPRI Colombia. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2821/download>.
- Colombia (2011). Modelo APPRI Colombia. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3559>.
- Colombia (2014). Acuerdo entre la República Francesa y la República de Colombia sobre el fomento y protección recíprocos de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/4771/download>.
- Colombia (2017). Modelo APPRI Colombia. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6083/download>.
- Colombia (2017). Acuerdo para la promoción y protección de inversiones entre Emiratos Árabes Unidos y la República de Colombia. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/5668>.

- Colombia (2021). Acuerdo entre la República de Colombia y el Reino de España para la promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6373/download>.
- Colombia (2023). Acuerdo entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela relativo a la promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6951/download>.
- Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo. (UNCTAD) (2023) Tabla Acuerdos Bilaterales de Inversión. Recuperado de: <http://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements>
- Ecuador. (2001). Acuerdo entre la República del Ecuador y la República Italiana para la Promoción y Protección de inversiones. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3394>
- Ecuador. (2019). Acuerdo de cooperación y facilitación de inversiones entre la República del Ecuador y la República Federativa de Brasil. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5887/download>
- EEUU. (1993). Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA). Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/2412>.
- EEUU. (1982). Tratado entre Estados Unidos de América y la República de Panamá con respecto al tratamiento y la protección de inversiones. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3353>.
- FRENTE GREMIAL DE ABOGADOS Argentina (2016). El retorno de la barbarie neoliberal
- Hernández. J.(2009): Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa. De la responsabilidad social corporativa a las redes contrahegemónicas transnacionales. Omal e Instituto de Estudios de desarrollo y cooperación Internacional, País Vasco, España
- Lista Forbes (2018) Recuperado de: <https://www.forbes.com/just-companies/list/#tab:Rank>
- México. (2015). Acuerdo de cooperación y facilitación de inversiones entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Federativa de Brasil. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/4718/download>
- México. (2018). Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Emiratos Árabes Unidos sobre promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6123/download>
- México. (2009). Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Singapur sobre promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/3326/download>
- México. (2013). Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Turquía sobre promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6126/download>
- México. (2009) Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la Región Especial Administrativa de Hong Kong de la República Popular China sobre promoción y protección recíproca de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6129/download>
- Olivet, C.; Müller, B.& Ghiotto, L. (2017). Impactos de las demandas de arbitraje de inversores contra Estados de América Latina y el Caribe, Transnational Institute Amsterdam, Recuperado de: <http://isds-americalatina.org/en-numeros/>

Perú (2006). Acuerdo entre la República de Perú y Canadá para la promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/626/download>.

Perú (2008). Acuerdo entre la República de Perú y Japón para la promoción, protección y liberalización de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1733/download>.

Singapur (2013). Acuerdo entre Singapur y la República de Colombia sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/799/download>.

Uruguay. (2009). Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Corea sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/1845/download>

Uruguay. (2009). Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República Socialista de Vietnam sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2383/download>

Uruguay. (2019). Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y Australia sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5853/download>

Uruguay. (2019). Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y Emiratos Árabes Unidos sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/5813/download>

Uruguay. (2022). Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y Turquía sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/6413/download>

Venezuela. (1990) Acuerdo entre la República de Venezuela y la República Italiana sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/99B7AED2-61FA-4246-8EFB-1B9C3B49C684/FinalDownload/DownloadId-615D38A40F140D4F8F5E-AFB55B943070/99B7AED2-61FA-4246-8EFB-1B9C3B49C684/Download/TreatyFile/3381>

Venezuela. (2008). Acuerdo entre la República Bolivariana de Venezuela y la República Socialista de Vietnam sobre promoción y protección de inversiones. Recuperado de: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2384/download>

## CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Desafíos globales y la crisis del Orden Económico Internacional de la Segunda Posguerra

### *Global Challenges and the Crisis of the Post-World War II International Economic Order*

**Dr. C. Mariano Bullón Méndez**

Doctor en Ciencias Filosóficas. Investigador Titular. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba. ✉ [mbullon87@gmail.com](mailto:mbullon87@gmail.com)  [0000-0002-5438-6258](https://orcid.org/0000-0002-5438-6258)

Cómo citar (APA, séptima edición): Bullón Méndez, M. (2024). Desafíos globales y la crisis del Orden Económico Internacional de la Segunda Posguerra. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 242-254. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627615>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627615>

RECIBIDO: 17 DE MARZO DE 2024

APROBADO: 20 DE MAYO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El artículo se enfoca, en su primera parte, en el análisis de la crisis del Orden Económico Internacional de la Segunda Posguerra, examinando los pilares en los que se sustenta. El orden actual genera una serie de problemas globales, como el calentamiento y el cambio climático, amenazas crecientes a la paz y la estabilidad mundial, crisis energética en aumento, inseguridad alimentaria, crisis sanitaria prolongada, así como del multilateralismo y la gobernanza global, entre otros. Estos problemas conllevan a la pobreza, el hambre, las enfermedades y la contaminación ambiental, lo que representa un peligro para la preservación de la vida en la tierra. En la segunda parte del trabajo, se analizan los posibles agentes de cambio para establecer un Nuevo Orden Económico Internacional que contribuya a resolver los problemas urgentes que enfrenta la humanidad en la actualidad. Finalmente, se esbozan algunas propuestas de solución a estos desafíos, en un último apartado.

Palabras clave: Segunda Posguerra, Nuevo Orden Económico Internacional, problemas globales, Orden Económico Internacional, NOEI.

**ABSTRACT** *The article focuses, in its first part, on the analysis of the crisis of the International Economic Order of the Second Postwar Period, examining the pillars on which it is based. The current order generates a series of global problems, such as global warming and climate change, growing threats to global peace and stability,*

*increasing energy crisis, food insecurity, protracted health crisis, as well as the crisis of multilateralism and global governance, among others. These problems lead to poverty, hunger, diseases and environmental pollution, which represent a danger to the preservation of life on earth. In the second part of the paper, the possible agents of change are analyzed to establish a New International Economic Order that contributes to solving the urgent problems facing humanity today. Finally, some proposed solutions to these challenges are outlined in a final section.*

*Keywords: Second Postwar, New International Economic Order, global problems, International Economic Order, NIEO.*

## INTRODUCCIÓN

La crisis que atraviesa hoy el Orden Internacional establecido al fin de la Segunda Guerra Mundial (SGM) resulta, sin dudas un tema muy actual y de importancia capital, debido a la situación de crisis multidimensional que sufre hoy la humanidad, los problemas generados sin solucionar y los desequilibrios (distorsiones) que caracterizan al sistema de relaciones internacionales (RR.II.).

También es un asunto que ha sido muy tratado, sobre todo desde mediados de la década de los 70 del pasado siglo XX, cuando se fijó la atención sobre él por parte de algunos estadistas y la academia.

Cincuenta años después los problemas no solo persisten, sino que se han potenciado y las soluciones que aparecen a la vista son insuficientes y de difícil concreción. Por tanto, urge la búsqueda de nuevas y efectivas salidas, si es que se pretende el desarrollo con equidad de los pueblos, la sobrevivencia de la humanidad y la preservación de la vida sobre la tierra.

Entre los principales estadistas que han tratado a profundidad el tema se encuentran, en primer lugar, Fidel Castro y Luiz Inacio Lula Da Silva.

Ya en 1974, Fidel Castro advirtió tempranamente sobre los riesgos que corre la humanidad<sup>1</sup>. Luego, en diversas ocasiones y escenarios retomó estos te-

mas, como lo fue durante la Cumbre sobre La Tierra, en Brasil, en 1992, donde nuevamente señaló los problemas que pueden llevar a la extinción de la especie humana y propuso soluciones.

Entre otros autores que han tratado la temática con profundidad se pueden mencionar a Osvaldo Martínez (globalización y fracaso del neoliberalismo, la impagable deuda externa); Erick Toussaint (deuda externa y necesidad de su anulación, creación del Comité por la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo- CADTM) y Samir Amín (capitalismo, mundialismo y globalización; asimetrías centro-periferia; intercambio desigual; la gestión de la crisis por el capitalismo; alternativas a la globalización, entre otras ideas clave).

Más recientemente, otros autores cubanos como Jorge Casals Llano tratan el tema (crisis, actual (des) orden mundial y necesidad de un nuevo orden) y Mario Padilla (multipolaridad solidaria y necesidad de nuevo paradigma en las RR.II.), incorporando en sus análisis la temática en cuestión.

En tanto, entre los problemas más acuciantes que agobian a la humanidad se encuentran: 1. Calentamiento global y cambio climático, que derivan en impactos económicos y sociales negativos, sobre todo para las naciones y sectores pobres; 2. Amenazas crecientes a la paz y a la estabilidad mundial; 3. Crisis energética in crescendo; 4. Inseguridad alimentaria; 5. Crisis sanitaria prolongada; y 6. Crisis

del multilateralismo y de la gobernanza global, entre otros.

Para ninguno de estos problemas se dispone de soluciones a la vista a corto ni a mediano plazo, mientras persista el actual Orden mundial y el sistema capitalista imperante, pues se precisa de un Nuevo Orden Mundial, que reemplace al Orden vigente en la actualidad.

El propósito del trabajo radica, precisamente, en analizar la crisis de los pilares en que se sustenta el orden internacional instaurado luego del fin de la Segunda Guerra Mundial, y en la propuesta de los sujetos (agentes de cambio) y posibles soluciones que pudieran contribuir a poner fin al mismo, con la finalidad de promover el desarrollo equitativo de los pueblos, y de preservar la paz y la vida sobre la tierra.

## DESARROLLO

### El Orden Mundial en la compleja coyuntura actual

La crisis actual se caracteriza por una multidimensionalidad, abarcando la esfera económica, financiera, energética, hídrica, medioambiental, institucional, política, social, sanitaria y militar, entre otras.

En tal situación, se requiere de cambios estructurales, debido a las asimetrías presentes en la relación centro-periferia, los privilegios asimétricos (sin respaldo) del dólar en el comercio y las finanzas internacionales, la financiarización de la economía global y su transnacionalización (encabezada por las empresas transnacionales -ETN- estadounidenses), la falta de financiación para el cambio de matriz energética (también llamada transición energética), los conflictos bélicos interminables, los procesos migratorios que derivan de estos, y los efectos adversos del cambio climático, tal como de las inclemencias climáticas, sequías y epidemias, entre otros temas cruciales sin soluciones prácticas a la vista.

Entre las respuestas necesarias para dar paso a un nuevo orden, pudieran mencionarse, de manera ge-

neral, a los siguientes aspectos: i. Hacer vinculante en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el compromiso de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD); ii. La creación de una nueva arquitectura financiera internacional, que ponga fin al dominio de las principales instituciones creadas en Bretton Woods, tales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), iii. Frenar la financiarización de la economía mundial y el predominio del dólar (mientras tanto, promover el comercio en monedas locales, de modo que se logre la desconexión gradual del dólar); iv. Hacer válidos los compromisos de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas con relación a la mitigación y adaptación al cambio climático (con la correspondiente transferencia de recursos y tecnología), así como los relacionados con la transición energética.

A las anteriores se añaden: v. Cumplir y hacer cumplir el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) y destruir los arsenales (más de 15 000 ojivas existentes), con la consecuente reducción de los gastos bélicos, destinando parte de esos recursos a financiar el desarrollo, y vi. Promover el empleo de calidad, la salud y la educación y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones, junto con el fin de los conflictos armados, con la finalidad de frenar los procesos migratorios masivos y sus negativos impactos económicos, sociales y políticos, entre otras.

Los debates y la evolución de esta problemática han sido frecuentes desde la década de los años 60 del pasado siglo XX, con el propósito de lograr la estructuración de un Nuevo Orden Económico Internacional, siendo un tema promovido especialmente desde el MNOAL y luego el G77 por los países subdesarrollados. Esto tuvo su colofón con la aprobación por la AG de ONU de la Declaración por un Nuevo Orden Económico Internacional y más tarde de su Programa de acción, ya en los años 70 del siglo XX, hace casi medio siglo.<sup>2</sup>

Los sujetos o agentes que estarían llamados a promover los cambios, por su peso en la economía, las

finanzas y el comercio mundial y por sus proyecciones fundacionales, más que las instituciones del viejo orden, pudieran ser principalmente los siguientes: El Movimiento de Países No Alineados (MNOAL), el propio grupo de los 77 y China (G-77 y China), los BRICS y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), además de algunas instituciones regionales que estén en capacidad y disposición de apoyar los cambios.<sup>3</sup>

### La crisis de los pilares del NOEI de la Segunda Posguerra

En su intervención en la V Cumbre del MNOAL en Argel en 1974, Fidel Castro alertaba sobre la necesidad de la creación de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) que rompiera con el orden de la posguerra, ya en crisis y contribuyera a la solución de los en aquel entonces, graves problemas que aquejaban a la humanidad. Igualmente, se pronunciaba por un Nuevo Orden Informativo Internacional (NOII) (Castro, 1974).

Luego, en 1983, durante la VII Cumbre del MNOAL (Castro, 1983), demostraría con abundante información fáctica, recogida en el relevante y vigente libro *La Crisis Económica y Social del Mundo*, documento de repercusión mundial (OPCE, 1983), sobre la necesidad de poner fin al NOEI de la Segunda Posguerra, debido a la acumulación de una deuda externa impagable, el continuo intercambio desigual en el comercio mundial, la falta de democracia en la institucionalidad (gobernanza y gobernabilidad) internacional, y los continuos conflictos bélicos, entre otros asuntos de prioritaria y necesaria solución.

En el ínterin, en octubre de 1979, al dar a conocer en la ONU durante el XXXIV Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) los resultados de la VI Cumbre del MNOAL celebrada en septiembre de ese año en La Habana, y de la que Cuba emergió como Presidente, insistiría nuevamente en la necesidad de un nuevo orden internacional, llamando a los estadistas a decir adiós a la armas y consagrarse al desarrollo, advirtiendo que

“las bombas podrán matar a los hambrientos, a los enfermos, a los ignorantes, pero no pueden matar el hambre, las enfermedades, la ignorancia” (Castro, 1979, 77).

Por otra parte, si bien la figura de Fidel fue descollante, no fue la única en este tema. Otros estadistas del entonces llamado Tercer Mundo, destacaron también en el apoyo a estas temáticas, v. gr. Joseph Broz Tito (República Federativa de Yugoslavia), Abdel Nasser (Egipto), Muammar Al Kadhafi (Libia), Huari Boumedienne (Argelia), entre otros dedicaron tiempo y esfuerzos por cambiar el actual orden mundial.

La historia ha demostrado, que no hubo preocupación y ocupación suficiente en la búsqueda y materialización de soluciones viables a los problemas, que aún persisten, con la única diferencia de que los mismos se han agravado exponencialmente en los 50 años transcurridos.

A continuación, se presenta un análisis de la evolución y estado de crisis en cada uno de los pilares del NOEI, todos ellos interconectados en el funcionamiento real del sistema de RR.II., aunque vistos de manera analítica por separado, ya que fueron tratados en su etapa fundacional en un trabajo anterior.<sup>4</sup>

### Pilar monetario-financiero

Ni el Banco Mundial (BM) ha financiado el desarrollo ni el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha prevenido las crisis, funciones que son consustanciales a sus respectivos objetivos programáticos. Tampoco ha habido estabilidad monetaria ni cambiaria, sobre todo a partir de 1971-1973, posterior a la ruptura unilateral de los acuerdos de Bretton Woods por Estados Unidos bajo la presidencia de Richard Nixon.

En cambio, sí ha habido transnacionalización de las economías, bajo el patrocinio de grandes ETN, principalmente estadounidenses, financiarización de la economía mundial, incertidumbre, volatilidad en los precios, especulación en las bolsas, crisis financieras recurrentes y también se ha generado más

subdesarrollo, comercio desigual y deuda externa de los países pobres, cada vez más pobres, con los países ricos, cada vez más ricos, abriéndose más la brecha entre los dos grupos.

No obstante, y a pesar de la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods, el dólar sigue siendo la moneda centro del sistema monetario y financiero internacional, rectora en la enorme mayoría de las transacciones comerciales, y la principal moneda de reserva de los bancos centrales<sup>5</sup>.

Este privilegio exorbitante, como le llamaría Valéry Giscard d'Estaing, cuando era ministro de Finanzas de Francia en los años 60 del pasado siglo XX, es también utilizado actualmente, de conjunto con el control estadounidense sobre otros instrumentos de pago del sistema financiero internacional, como el SWIFT, para la aplicación de medidas coercitivas unilaterales, ya sean con finalidad económica o política, a fin de intentar subyugar voluntades y vulnerar la soberanía nacional de los países, y para financiar guerras interminables.

Es lo que se ha dado en llamar el uso del dólar como arma, en el ámbito de las finanzas internacionales, que está sentando las simientes de la destrucción de su propia hegemonía. También ha sido y es objeto de especulación financiera y sujeto de desestabilización de las economías.

El largo periodo ha estado marcado también por la mayor especulación en los principales mercados, tanto de valores como de productos (Wall Street, London City, entre otros), caracterizados por la frecuente volatilidad en los precios de los combustibles, los alimentos, los medicamentos y los insumos necesarios para las diferentes producciones, los principales títulos de valor y las acciones de las grandes compañías, que ha llevado a la recurrencia de crisis a lo largo de todos estos años.

### Pilar económico-comercial

Muchas limitaciones e insuficiencias caracterizaron al GATT en el campo del comercio, y que luego de la

creación de la OMC, en 1995, no se han solucionado tampoco, tales como la insuficiente dedicación para atender las necesidades del trato especial y diferenciado (TED) con la finalidad de reducir las asimetrías entre los países ricos y los países en desarrollo.

El TED debe basarse en nuevas regulaciones para el desarrollo del libre comercio, sin dumping, medidas arancelarias y no arancelarias coercitivas unilaterales ni cualquier otro tipo de restricción a las exportaciones o a las importaciones de determinados productos estratégicos como alimentos, medicinas, entre otros rubros.

A esto se añade la necesaria búsqueda de la reducción de la brecha entre los precios impuestos por los países céntricos (dadores de precios) en detrimento de los países periféricos (tomadores de precios), lo que genera un comercio desigual in crescendo, que lleva a la acumulación histórica de una voluminosa deuda externa, que resulta impagable e incobrable<sup>6</sup>, entre otros asuntos vitales. Esta situación ha llevado hasta una virtual parálisis actual y la necesidad de una reforma de la organización

El intercambio desigual, que ha caracterizado el comercio mundial, no ha cesado ni con el Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) ni tampoco con la Organización Mundial del Comercio (OMC), que emergió de las negociaciones de la Ronda Uruguay. La Ronda de Doha tampoco ha logrado, en más de 20 años de negociaciones, sus objetivos de facilitación del comercio y cada vez se abre más la brecha entre los países ricos o céntricos y los pobres o periféricos, saldándose con un déficit comercial que amenaza con ser crónico y que tiende a generar una voluminosa e impagable deuda externa, que acumulaba los 307 billones de dólares ya en el segundo trimestre de 2023, según el Instituto de Finanzas Internacionales (IIF, por sus siglas en inglés) (Reuter, 2023, 1) y que se ha caracterizado por recurrentes crisis de impago o default, individual o colectivamente por parte de los deudores, que piden más dinero para pagar al propio acreedor al que deben, para seguir pagando de manera interminable.

## Pilar militar

Las guerras nunca han cesado desde el fin de la SGM. Hubo guerra en Corea (1950-1953), guerra en Vietnam (1969-1975), en Irak (1991 y 2003), en Afganistán (2003-2023)<sup>7</sup>, las llamadas Revoluciones de Colores en diversos países de Asia (sobre todo en el llamado espacio post-soviético) y de África, invasiones militares en la región de América Latina y el Caribe (ALC) (Guatemala, República Dominicana, Cuba, Granada, Panamá, entre otras), proliferando las bases militares a lo largo y ancho de la geografía planetaria.

Además, después del derrumbe del socialismo en Europa Oriental y Central y la desintegración del Sistema Socialista Mundial (SSM) a partir de 1991, y la disolución de la Organización del Tratado de Varsovia (OTV), la Organización de Tratados del Atlántico Norte (OTAN), que parecía iba a ser ya innecesaria, ha seguido persistiendo en ampliarse, hacer y promover guerras, y en rodear a la Federación de Rusia, además de que Estados Unidos azuza las guerras en “cualquier oscuro rincón del planeta” (Bush, 2001) y posee 800 instalaciones militares en todos los continentes, alrededor de 70 de estas en la región de ALC.

La continuidad de la carrera armamentística<sup>8</sup> hasta el día de hoy, el uso del pilar militar como instrumento para afianzar, dominar o disuadir, de manera coercitiva, a aliados, adversarios y enemigos, mediante la combinación con el uso de otros pilares de dominación, ha cateterizado el sistema de RR.II. Se trata del predominio de la ley de la fuerza, en lugar de la observancia de la fuerza de la ley.

Por tanto, este pilar tampoco ha funcionado para el bien de la humanidad, no ha sido un factor de equilibrio en el mundo y resulta, además muy costoso y peligroso, en su permanencia y funcionamiento. Más bien, este ha sido funcional para mantener y reforzar la hegemonía de EE.UU., en particular, y del bloque occidental, en general. Hoy los gastos militares ascienden, en el monto combinado de los top ten, a más de 1.68 billones de dólares.<sup>9</sup>

## Pilar político-ideológico y propagandístico

El triunfo sobre el fascismo dejó una variedad de vencedores, que como se sabe quedaron agrupados en dos bloques, defensores de dos concepciones del mundo, respectivamente, totalmente contrapuestas: la capitalista y la socialista. Ello dio origen a la llamada Guerra Fría, que parecía iba a tener su punto final con la desintegración de uno de los polos a inicio de la década de los 90 del pasado siglo y el triunfo, al parecer definitivo del capitalismo, que a su vez podría fin a la Historia según uno de los ideólogos del capitalismo neoliberal, Francis Fukuyama, retratado a posteriori de una suerte de apresuradas conclusiones.

Sin embargo, a la llamada por Frances Stonor Sanders Guerra Fría cultural (Ciencias Sociales, 2003) no sobrevino el fin de las ideologías y de la guerra entre ellas. La confrontación ha continuado en el plano teórico y entre el capitalismo predominante, hegemónico, aunque desigual y heterogéneo, y la ideología socialista renovada, así como en los “reductos” progresistas y antihegemónicos que persisten en los procesos de construcción del socialismo, tanto en ALC como en Asia.

Con las nuevas tecnologías, se ha desarrollado una Guerra de Cuarta Generación (4G) (también llamada guerra cognitiva) y una Guerra llamada híbrida, con la aplicación del llamado Soft power (Nye, Jr., 2011), caracterizada por las construcciones mediáticas, alejadas de la realidad objetiva aunque creíbles y replicables casi de manera automática por los llamados influencers y los youtubers, pagados o no por los servicios especiales de las principales potencias capitalistas, aun con ímpetus neocoloniales y de dominación mundial.

No obstante, los cambios en la correlación de fuerzas y en la configuración en ciernes de un nuevo orden mundial, y con el apoyo mediático de la guerra comunicacional, se desarrolla hoy en un teatro de operaciones extra-militares (TOEM) que cuenta con una impresionante infraestructura tecnológica y gran cantidad de recursos financieros.

La moderna y asimétrica guerra cognitiva, que cuenta en su instrumental con la generalización de las fake news, el llamado lawfare (desplegado con fines políticos y electorales, para descartar a adversarios políticos. V. gr. Dilma Rousseff y Luiz Inacio Lula Da Silva en Brasil; Rafael Correa, en Ecuador; Evo Morales en Bolivia y Cristina Fernández de Kirchner, en Argentina, entre otros mandatarios), en fin, con el uso de campañas de desinformación desplegada por múltiples y diversos actores (cuentan con modernas tecnologías y financiación abundantes), cumpliendo las reglas de coherencia y supuesta objetividad mediática de los mismos, ha terminado por desvirtuar la verdadera finalidad de la labor informativa, que hoy se aleja de la realidad, mediante la construcción de alternativas virtuales.

Por otra parte, este pilar es funcional y forma parte del instrumental con que cuentan las grandes potencias, quienes han mantenido y consolidado su hegemonía, entre otros factores, mediante la frecuente y creciente monopolización y concentración de sus principales empresas a nivel global en el ámbito cultural, medios de comunicación, prensa y entretenimiento, y más recientemente en las principales tecnologías digitales, con el uso indiscriminado y desmedido de las redes sociales.

Todo lo anterior demuestra la crisis aguda de este importante pilar, que no desaparece con el supuesto fin de la Guerra Fría, y que fue iniciada en la Segunda posguerra luego del discurso de W. Churchill, ex primer ministro inglés, en Missouri y el Telegrama largo de G. Kennan, a la sazón embajador estadounidense en Moscú, ya comentados en un artículo anterior.<sup>10</sup>

### Pilar regulatorio de las Relaciones Internacionales

Nunca como antes se muestran las fisuras del sistema de regulación de las RR.II., fundado en la Conferencia de San Francisco y a posteriori, desde hace más de 75 años.

El carácter antidemocrático del Consejo de Seguridad (cuenta desde entonces con solo cinco

miembros permanentes, que además disponen del derecho al veto y 10 miembros más con carácter rotativo en representación de las diferentes regiones geográficas) y su inoperancia ante la creciente polarización y confrontación política entre las grandes potencias (V. gr. conflicto en Ucrania y genocidio en la Franja de Gaza).

Por otra parte, el caso omiso que se tributa a muchas de las resoluciones y acuerdos de la AGNU, en la mayoría de los casos adoptados por amplio margen, el incumplimiento o no cumplimiento pleno de los objetivos trazados por las agencias especializadas de la ONU, resultan evidencias irrefutables de lo anterior.

A esto se añade el continuo, flagrante e impune irrespeto de los principios del Derecho Internacional Público (DIP) y la Carta de las Naciones Unidas, la inconsistencia en la aplicación de los acuerdos sectoriales tomados y la carencia de recursos suficientes para dar solución a los graves problemas de la humanidad, que evidencian la falta de gobernabilidad efectiva, que debería estar basada en la ley<sup>11</sup> y las fallas en la gobernanza<sup>12</sup> del mundo, que hoy resulta ingobernable.

Todo lo antes planteado evidencia la urgencia de cambios estructurales, esenciales e inmediatos en el orden mundial hoy existente.

### Los posibles sujetos o agentes (actores) del cambio

Entre los actores que, por su relevancia política, membresía, agenda común sustantiva, capacidad negociadora e influencia geopolítica estarían llamados a promover cambios, más que las otras instituciones del viejo orden, estarían los siguientes:

- El MNOAL (fundado en Belgrado en 1961, luego de la Conferencia de Bandung de 1955 y con amplia membresía), que cuenta con alrededor del 84% de los miembros de la ONU (164 países que son Estados parte), no están afiliados a ningún bloque militar ni responden a los intereses de

nadie que no sea el de los llamados países del Tercer Mundo, y que se reúne con sistematicidad para analizar los problemas acuciantes de la humanidad, proponiendo soluciones a los mismos.

- Son promotores, desde su momento fundacional, del principio de coexistencia pacífica, la no intervención en los asuntos internos de los países, la no amenaza del uso ni aplicación de la fuerza para solucionar conflictos y del desarme para el desarrollo,
- El G-77 y China (134 países, 80% de la población mundial), promotores del libre comercio, la cooperación e integración, sin restricciones ni aplicación de medidas coercitivas unilaterales, con una amplia membresía y un peso impresionante en el comercio mundial y las finanzas internacionales.

En particular China, segunda economía a escala planetaria por la magnitud del PIB real y primera por el PIB a Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) desde 2014, que va desplazando a Estados Unidos en el comercio, las finanzas, el desarrollo de la ciencia y la tecnología (V. gr. Inteligencia artificial (IA), robotización, nanotecnología y armas hipersónicas, entre otros) y que está dispuesta a compartir su tecnología y sus recursos en aras del desarrollo a través de varias iniciativas, tales como la Nueva Ruta de la Seda (conocida como BRI, por sus siglas en inglés), entre otros mecanismos de cooperación e integración.

-El grupo de los BRICS, conformado por los cinco países fundadores y seis en ampliación prevista para enero de 2024<sup>13</sup>, con el 36% de la superficie total, el 46 % de la población, 37% del PIB en valores a paridad de poder adquisitivo y 44% de las reservas de petróleo a escala planetaria.

También rectorado por China, dispone del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), con un nivel de capitalización inicial de 100 000 millones de dólares.<sup>14</sup>

-La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC, creada en 2012 y que abarca las 33 economías de la región de América Latina y el

Caribe-ALC, excluyendo a Estados Unidos y Canadá), foro de concertación política, cooperación e integración, que funciona en base a la unidad en la diversidad, además de algunas instituciones regionales que estén en capacidad y disposición de apoyar los cambios.

En la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en La Habana en 2014, se adoptó una Resolución sobre América Latina y el Caribe como Zona de Paz, mientras que en la Tercera Cumbre, en Belén, Costa Rica (2015), se adoptó una Resolución sobre Plan de Seguridad y Alimentaria y Nutricional. Ambas tributan a la cooperación y al desarrollo y a modificar el orden mundial existente.

### Algunas propuestas de solución

De todo lo anterior se desprende la necesidad del cambio del orden económico internacional, mediante la reforma de las principales instituciones y organizaciones, la democratización de la gobernanza de las principales instituciones internacionales, otorgando mayor voz, peso y voto a la representación de los países en desarrollo (agrupados precisamente en el MNOAL y el G77 y China), el combate contra los flujos financieros ilícitos, la regulación del control sobre la actividad de las transnacionales, etc.

-En materia de economía y comercio: Cambios estructurales efectivos en los mecanismos de regulación del comercio mundial, aplicación efectiva del trato especial diferenciado (TED), con la finalidad de reducir y eliminar el intercambio desigual; condonación y cambio de deuda por financiación para el desarrollo, para descargar a los países pobres deudores de la insostenible e impagable deuda contraída y que puedan dedicar sus escasos recursos al desarrollo; control soberano de los recursos naturales, a la vez que se industrializan y se añade valor a los mismos, entre otras.

En este campo la lucha ha estado liderada por el MNOAL y el G77 y China básicamente, aunque más recientemente también han participado los países que integran el BRICS.

-En materia monetario-financiera: Reestructurar el actual orden mundial, dando espacio a los nuevos actores emergentes, creando sistemas de pago alternativos al SWIFT, incrementando el papel de las diferentes monedas, tanto en sus funciones como medio de pago, de atesoramiento y de dinero mundial, con la finalidad de restar capacidad al dólar y lograr la gradual independencia de ese signo monetario. Aquí de nuevo destacan el MNOAL y el G77, desde los momentos fundacionales y, más recientemente también la CELAC (a partir de 2010-2011).

Prohibir terminantemente el uso de medidas coercitivas unilaterales de carácter monetario-financiero, con finalidad económica y política, que lastran el desarrollo de los países y lesionan su soberanía, estableciendo sanciones vinculantes para los que las apliquen o amenacen con aplicarlas.<sup>15</sup>

-En materia militar: Cumplir y hacer cumplir con los preceptos del TNP, promover la reducción y destrucción definitiva y verificable de los arsenales nucleares, promover la restricción de los enormes y crecientes gastos bélicos, abogar por la creación de zonas de paz (a semejanza de la Zona de Paz de ALC, adoptada en Resolución aprobada en la Segunda Cumbre de la Celac, en La Habana, en 2014), abogar por la reducción de las bases militares y la solución de los conflictos bélicos por vías pacíficas, con estricto respeto de los principios del DIP, en particular del Derecho de Guerra o Derecho Internacional Humanitario (DIH), hoy violado flagrantemente en los conflictos armados en curso, tales como el de Ucrania (que va para tres años) y el más recientemente genocidio israelí en la Franja de Gaza, que ha cobrado más de 30 000 víctimas, entre otras.

Aquí aplican, fundamentalmente, los países miembro del MNOAL, aunque no es ajena a la actividad de la mayoría de los países del llamado Tercer Mundo, estén o no agrupados en el G77 y China o, más recientemente, en el Grupo BRICS.

El propósito consiste en promover por todas las vías la eliminación de la política confrontacional, de blo-

que y de guerra fría de las potencias hegemónicas, en particular Estados Unidos, así como la desaparición de la OTAN y otras alianzas militares.

El cumplimiento de los preceptos de la Carta de la ONU sobre la prohibición del uso o la amenaza de aplicación de la fuerza, el respeto a la igualdad soberana entre los Estados (sin importar su tamaño), la integridad territorial y su no violación, la no injerencia en los asuntos internos de los países, etc.

Apelar a la mediación, la negociación, la diplomacia, y la cooperación para evitar y solucionar los conflictos, tal como aparece refrendado en la Carta de la ONU.

-En materia político-ideológica y propagandística: Trabajar por desideologizar gradualmente el sistema actual de RR.II., incrementando la solidaridad, la colaboración, la cooperación y el multilateralismo, disminuyendo las tensiones por razones de diferencias en materia de concepción del mundo; incrementar el control sobre el uso indiscriminado y unilateral de las redes, con fines desestabilizadores contra gobiernos catalogados mediáticamente de “no dóciles” y Estados catalogados de “fallidos”, sancionar de manera vinculante a los generadores y difusores de las llamadas fake news y a los promotores del lawfare.

Se trata de organizar y desarrollar una contraofensiva ideológica en defensa de la humanidad, con la finalidad de salvar la cultura y la identidad nacional en peligro de muchos países.

Destaca en este campo la labor del MNOAL, desde su batalla a partir de los años 70 del pasado siglo XX con relación a la urgencia de la creación de un NOII.

-Finalmente, en materia de regulación de las RR.II.: Al igual que la arquitectura financiera internacional, el sistema ONU urge de reformas estructurales, al menos en las siguientes direcciones: la ampliación, democratización, y transparencia del Consejo de

Seguridad en cantidad de miembros permanentes, derecho al veto y cantidad de miembros no permanentes; otorgamiento de mayores facultades vinculantes a la AGNU; incremento de la cantidad, calidad y sostenibilidad de la financiación para las agencias especializadas, mejor control y más eficiencia y efectividad en los gastos; creación de nuevas agencias o mecanismos para el tratamiento priorizado a los acuciantes problemas de la humanidad, con financiación suficiente, real y efectiva para el desarrollo.

Nada de lo expresado en este acápite resulta totalmente novedoso ni de inevitable materialización. Tampoco aplica a uno solo de los agentes de cambio relacionados arriba, sino que compete a todos ellos, así como a cada uno de sus miembros. Resulta prácticamente imposible discernir qué acción compete a sólo uno de esos actores.

Sin embargo, sí pudiera contribuir, presentado de esta manera resumida y por pilares del actual orden mundial, a la búsqueda colectiva (colegiada y por consenso) y la adopción de soluciones efectivas y duraderas (sostenibles) a los problemas, que de no ser resueltos podrían llevar eventualmente, en un futuro de mediano plazo, al fin de la humanidad.

## CONCLUSIONES

La elevada complejidad de la situación actual y su creciente peligrosidad, requieren de soluciones rápidas, sostenibles y efectivas.

Ninguna solución se puede lograr sin concientizar a los sujetos de su necesidad, buscar el suficiente consenso entre ellos y obtener la necesaria financiación, en primer lugar, de los que disponen de recursos financieros, materiales y tecnológicos para ello.

En el contexto actual, existen solo dos alternativas: o se construye entre todos los principales sujetos de las RR.II. un nuevo orden mundial, o el mundo se encaminará hacia la proliferación de conflictos in-

terminables e impredecibles por el control del agua, petróleo, litio, coltán, uranio, entre otros recursos naturales estratégicos, situación que pudiera derivar en una Tercera Guerra Mundial.

Con la cantidad y capacidad destructiva del armamento actual acumulado y el volumen desmesurado de los gastos bélicos, una nueva conflagración mundial, en especial entre las grandes potencias, no dejaría vencedores y si conllevaría a la desaparición de la vida sobre la Tierra, donde todos perecerían, ricos y pobres.

Lo arriba expresado como propuestas<sup>16</sup> de salidas posibles a la crisis puede parecer de ficción. Realmente no lo es, con toda la seguridad que aportan las evidencias históricas y actuales. Si esas no fueran, otras soluciones similares habría que buscar, de modo que se logre conjurar el holocausto nuclear donde no habría, reitero, vencedores.

Se trata, por tanto, de una de las tantas visiones objetivas y constructivas posibles aunque de difícil materialización, de entre la totalidad de las que se pudieran estructurar, con el consenso de todas las partes, de modo que “digamos adiós a las armas” y nos consagremos “civilizadamente a los problemas más agobiantes de nuestra era” (Castro, 1979, 78) (Bullón, 2023).

## NOTAS

<sup>1</sup> El desequilibrio y contaminación de los ecosistemas por causas antropogénicas; las emisiones excesivas de gases de efecto invernadero (GEI) y el calentamiento global; los peligros de hambrunas, las plagas y epidemias; los conflictos bélicos por el control de los recursos estratégicos, destructivos para las economías y las sociedades; el sobreconsumo de agua y la crisis hídrica que se genera, peligros todos que comprometen el futuro de la vida sobre la tierra.

<sup>2</sup> Para ampliar, ver: varios trabajos en el número dedicado al Nuevo Orden Económico Interna-

cional de revista *Política Internacional*, No. 3 de 2023.

<sup>3</sup> Estos temas serán retomados y tratados en un epígrafe posterior, al final del trabajo.

<sup>4</sup> Ver: del autor El orden económico internacional de la segunda posguerra. Creación, crisis actual y necesidad de cambios. En: *Política Internacional*, Vol. VI No. 1 | 2024, Enero-Marzo 2024, pp. 159-172.

<sup>5</sup> Actualmente, tiene lugar la diversificación de la composición oficial de las reservas internacionales de divisas, mientras que el yuan supera al euro y se convierte en la segunda moneda de financiación comercial y el peso del dólar estadounidense ha disminuido en proporción en materia de reservas internacionales en muchos bancos centrales, que han perdido relativamente la confianza en esa moneda. Para ampliar, ver: Benítez 2023 y Bloomberg en Línea 2023.

<sup>6</sup> El tema de la deuda externa, su creciente volumen y su impago tanto desde el punto de vista financiero, comercial, ético e histórico, fue tema de los seminarios sobre deuda externa, promovidos en la década de los 70 y 80 del pasado siglo XX por Fidel Castro y otros estadistas, y realizados en La Habana. Constituyeron el antecedente de los Seminarios sobre Globalización y Desarrollo, también en La Habana, a fines de los 80 y hasta finales de los 90 del siglo pasado.

<sup>7</sup> Esta sola guerra costó a EE.UU. alrededor de 20 billones de dólares en 20 años.

<sup>8</sup> Que sustrae recursos necesarios para el desarrollo y constituyó una de las causales del retraso en el desarrollo de la economía en la URSS y del consecuente derrumbe del socialismo.

<sup>9</sup> Solo Estados Unidos, China y Rusia, los tres primeros en el top ten, acumulan un gasto superior a los 1.25 billones de dólares, según El CEO,

con datos del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), con fuente en: *Trends In World Military Expenditure, 2022*, en reporte de agosto de 2023.

<sup>10</sup> Ver de autor: El orden económico internacional de la segunda posguerra. Creación, crisis actual y necesidad de cambios. *Revista POLÍTICA INTERNACIONAL* | Volumen VI Nro. 1 enero-marzo de 2024, 159-172.

<sup>11</sup> Suele en el mundo actual para la solución de los problemas aplicarse, por los centros de poder, la ley de la fuerza, a través del uso de medidas coercitivas y de presión, que incluyen la aplicación o la amenaza de aplicación de la fuerza (viola uno de los principios de la Carta de la ONU), y en casos extremos aunque bastante frecuentes, la agresión armada, y sin embargo no suele observarse la aplicación de la fuerza de la ley.

<sup>12</sup> La gobernabilidad se refiere a la condición y el ejercicio del poder, mientras que el término de gobernanza se utiliza para reflejar las estructuras de poder.

<sup>13</sup> Argentina, tercera economía de la región de ALC, ha planteado no hacer efectiva su incorporación al Grupo, a pesar de haber sido invitada a incorporarse al mismo, a propuesta de Brasil, en la última Cumbre de los BRICS, celebrada en agosto de 2023.

<sup>14</sup> Ver, para ampliar: GEG (2023).

<sup>15</sup> Esta última medida está en perfecta sintonía con uno de los principios del DIP que prohíbe el uso o amenaza del uso de la fuerza y ha sido defendida desde los años 60's del pasado Siglo XX, en particular por los países miembro del MNOAL.

<sup>16</sup> Democratización de la ONU; reducción de gastos bélicos y destino de esos recursos para el

desarrollo; reducción del calentamiento global y adaptación y mitigación al cambio climático; desconexión gradual del dólar; solución de los conflictos mediante negociaciones de paz, entre otros.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amín, S. (1995). *La gestión capitalista de la crisis*. París: L'Harmattan.
- Amín, S. (1997). *El capitalismo en la era de la globalización. The management of the Contemporary Society*. Londres: Atlantic Highlands.
- Amín, S. (s/a). *La Globalización y sus alternativas: una entrevista con Samir Amín*. Cuaderno Nro. 1. Instituto Tricontinental de Investigación Social.
- Amir, S. (2001). *Capitalismo, imperialismo, mundialización*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). 19 pp.
- Benítez, M. F. (2023). Diversificación de la composición oficial de las reservas internacionales de divisas (2016-2022). *Revista POLÍTICA INTERNACIONAL | Volumen V Nro. 4 octubre-diciembre de 2023*. ISSN 2707-7330. Pp. 232-242.
- Bloomberg en Línea (2023). *El yuan supera al euro y se convierte en la segunda moneda de financiación comercial*. Noviembre 23 de 2023.
- Bullón, M. (2023). *Ciclo Anual de Conferencias sobre Economía Mundial*. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Panel 1: Comercio internacional e integración. Noviembre 20 de 2023.
- Bullón, M. (2024). *El orden económico internacional de la segunda posguerra. Creación, crisis actual y necesidad de cambios*. *Revista POLÍTICA INTERNACIONAL | Volumen VI Nro. 1 enero-marzo de 2024*. ISSN 2707-7330. Pp. 159-172.
- Bush, G. W. (2001). *Discurso pronunciado en la Ceremonia de Graduación de cadetes en West Point*, 2001.
- Casals, J. (2023). *Fidel Castro, la(s) crisis, el actual (des) orden mundial y la necesidad de uno nuevo*. *Cuadernos de Nuestra América*. Nueva Época. Nro. 9, 2023. Octubre-Diciembre 2023. ISSN 2529-9849. Pp. 49-58.
- Castro, F. (1974). *Discurso pronunciado en la V Cumbre del MNOAL en Argelia*. 1974.
- Castro, F. (1979). *Discurso pronunciado en el XXXIV Período de Sesiones de la AGNU el 12 de octubre de 1979*. Ediciones Especiales. Editorial Ciencias Sociales, Cuba, 1979.
- Castro, F. (1983). *La Crisis económica y social del mundo. Informe a la VII Cumbre de los Países No Alineados*. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado (OPCE), La Habana, 1983.
- GEG (2023). *Tras una eventual ampliación, los BRICS representarían el 40% del PIB mundial y el 50% de la población mundial*. Agosto 20 de 2023. Publicado por Groupe d'Études Géopolitiques. 2 pp. © 2023 GEG.
- Nye, J., Jr. (2001). *The Future of Power*. 1967th Stated Meeting, held on February 16, 2011, at the House of the Academy. 8 pp.
- Padilla, M. (2024). *Hacia la Multipolaridad Solidaria: necesidad de un nuevo paradigma en las relaciones internacionales*. *Revista POLÍTICA INTERNACIONAL | Volumen VI Nro. 1 enero-marzo de 2024*. ISSN 2707-7330. Pp. 173-182.
- Reuters (2023). *La deuda mundial llega a US\$307 billones, según Instituto de Finanzas Internacionales*. Septiembre 19 de 2023.
- SIPRI (2022). *Trends In World Military Expenditure, 2022*. En: *El CEO*, con datos del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), agosto de 2023.

Stoners, S. (2003). La Guerra fría cultural. Ciencias Sociales, La Habana, 2003.

Toussaint, E. (2002). El Banco Mundial y la crisis de la deuda del Tercer Mundo: Puesta en perspectiva histórica. CADTM. 8 pp.

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## China, la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la Agenda 2030: convergencias hacia un mundo más equitativo

*China, the Belt and Road Initiative and the 2030 Agenda: convergences towards a more equitable world*

**Dr. C. Roberto Urgellés González**

Doctor en Ciencias Jurídicas. Profesor Titular del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", La Habana, Cuba. ✉ [robeurgelles@gmail.com](mailto:robeurgelles@gmail.com)  [0009-0007-3608-0822](https://orcid.org/0009-0007-3608-0822)

Cómo citar (APA, séptima edición): Urgellés González, R. (2024). China, la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la Agenda 2030: convergencias hacia un mundo más equitativo. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 255-271. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627639>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627639>

RECIBIDO: 27 DE MARZO DE 2024

APROBADO: 10 DE MAYO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** La República Popular China se ha destacado como una potencia en crecimiento, sirviendo de modelo para naciones menos desarrolladas que anhelan un mundo más equitativo y justo. Su enfoque en el desarrollo sostenible promueve la paz, la amistad, la inclusión y la cooperación mutua, alineándose con su política exterior que respeta la soberanía y la integridad territorial de otros países, se oponen a cualquier forma de hegemonismo, así como de la mentalidad de Guerra Fría y de la intervención en los asuntos internos de otras naciones. La Iniciativa de la Franja y la Ruta es un proyecto de gran importancia que busca objetivos comunes con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU. Un estudio comparativo de ambos proyectos, visto a través del análisis de contenido de los discursos del presidente Xi Jinping en el periodo 2013-2017, revela el compromiso de China con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como la coincidencia de la Agenda 2030 con los objetivos de desarrollo de la Iniciativa. Este enfoque equilibrado e integrado en las dimensiones económica, social y ambiental también refleja la idea de desarrollo sostenible del gigante asiático.

Palabras claves: Agenda 2030, Iniciativa de la Franja y la Ruta, desarrollo sostenible, ONU, China.

*ABSTRACT The People's Republic of China has stood out as a growing power, serving as a model for less developed nations that aspire to a more equitable and just world. Its focus on sustainable development promotes peace, friendship, inclusion, and mutual cooperation, aligning with its foreign policy that respects the sovereignty and territorial integrity of other countries, opposes any form of hegemony, as well as Cold War mentality and intervention in the internal affairs of other countries. The Belt and Road Initiative is a project of great importance that seeks common objectives with the UN's 2030 Agenda for Sustainable Development. A comparative study of both projects, viewed through the analysis of the content of President Xi Jinping's speeches in the period 2013-2017, reveals China's commitment to the principles of the United Nations Charter, as well as the alignment of the 2030 Agenda with the development goals of the Initiative. This balanced and integrated approach in the economic, social, and environmental dimensions also reflects the idea of sustainable development of the Asian Giant.*

*Keywords: Agenda 2030, Belt and Road Initiative, sustainable development, UN, China.*

## INTRODUCCIÓN

En el contexto de un mundo más globalizado, interconectado, dependiente y desbalanceado que décadas atrás, han surgido dos proyectos de envergadura a nivel mundial; uno, a partir del consenso alcanzado por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas; el otro, una propuesta de un país autodefinido como en vías de desarrollo, que ocupa en la actualidad el 2do. lugar en la economía mundial, la República Popular China.

En tal sentido, “La iniciativa de la Franja y la Ruta”, lanzada por el presidente de la República Popular China, Xi Jinping en septiembre y octubre de 2013 y la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, aprobada en la Resolución 70/1 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015 distan mucho en cuanto a sus orígenes de creación, lo geográfico, el contenido y su alcance, pero cabría preguntarse ¿Son proyectos disonantes o contradictorios en sus propósitos?

Por lo tanto, el presente trabajo tiene como objetivo realizar un estudio comparativo de ambos proyectos, mediante el análisis de contenido de discursos pronunciados por el mandatario Xi Jinping, que evidencie las coincidencias y posibles contradicciones entre ambos proyectos en función del desarrollo mundial.

Para realizar la presente investigación se aplicaron un conjunto de métodos y técnicas que respondieron a dos etapas de la misma: una relacionada con los elementos teóricos que fundamentan la investigación y la otra en función de la valoración de los elementos que caracterizan el objeto de estudio. Se emplearon el análisis, la síntesis, la deducción, la inducción, el análisis histórico lógico, el análisis de documentos y la tormenta de ideas.

En el análisis bibliográfico destaca el estudio y valoración del contenido de 99 discursos e intervenciones realizados por el presidente de la República Popular China, Xi Jinping, durante los años 2014-2017 sobre el papel China en la comunidad internacional, así como del contenido de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

## DESARROLLO

### 1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>1</sup> surgió casi dos años después de la iniciativa china. La concreción y posterior aprobación por todos los países de la misma, no llegó de forma espontánea, ni fue un acto improvisado de la Organización de Naciones Unidas. Este ambicioso documento fue el resultado de más de dos años de consultas públi-

cas, de interacción con la sociedad civil y otras partes interesadas en todo el mundo.

La Agenda tuvo como antecedentes acuerdos, compromisos y documentos marcos sobre el desarrollo sostenible adoptados en las décadas previas. Su diseño intentó superar desafíos y limitaciones presentes en muchos de estos, y en particular en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuya conclusión debía ser en 2015. A principios de la década del 2010, era evidente que muchos de los ODM y sus metas no se cumplirían, y que era necesario construir una nueva agenda, más abarcadora. Con su aprobación, la Agenda 2030 se convirtió, de jure y de facto, en el horizonte estratégico colectivo fundamental del planeta para los próximos 15 años en materia de desarrollo sostenible.

La Agenda 2030 se inspiró en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto al derecho internacional. Se fundamentó, además, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales asociados y sumó los resultados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas que habían establecido una base sólida para el desarrollo sostenible, entre las que destacan la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, entre otras.<sup>2</sup>

En el documento base se define a la Agenda como un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, y tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Su intención manifiesta es la de poner fin a la pobreza y el hambre, proteger al planeta contra la degradación y el consumo, potenciar el disfrute, por los seres humanos, de una vida próspera y plena, propiciar sociedades pacíficas, justas e inclusivas y promover mayor solidaridad mundial, centrada particularmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

No obstante, si bien en el 2015 se logró el consenso, hubo compromisos y fórmulas que afectaron la estructura y definición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), acarreado la eliminación de lenguajes más ambiciosos y vinculantes en apoyo a los países en desarrollo.

La Agenda 2030, con un contenido mucho más amplio y ambicioso, incluyó 17 ODS y 169 metas, con un carácter interrelacionado e indivisible, integrando por vez primera las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental, y un ámbito de actuación a todos los niveles. No es de interés para esta investigación profundizar en las metas propuestas, pero sí abordar los elementos esenciales de los objetivos ya que son ellos los que trazan las direcciones a seguir para el cumplimiento de su objeto y son la guía para que cada país pueda elaborar las pautas para la implementación de su propia agenda de desarrollo, acorde con las diferentes prioridades y circunstancias nacionales.

Los ODS son:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria (...).
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad (...).
5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua (...).
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.

8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos (...).

17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Obsérvese que, como elemento clave del contenido de la Agenda, se encuentra (como bien se expone en el texto) el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones -económica, social y ambiental- de forma equilibrada e integrada, con la intención manifiesta de la preservación de la especie humana, el planeta tierra y la prosperidad. Estos tres

elementos claves se encuentran recogidos en los objetivos y en las metas trazadas y se reconoce al mismo tiempo que su cumplimiento constituye un reto y un desafío.

Aunque la propuesta inicial fue bastante completa, abarcadora y ambiciosa, es ya un hecho, a solo seis años de la fecha acordada para su plena implementación, que su cumplimiento, al igual que los Objetivos del Milenio, solo se logrará parcialmente, lo cual ha sido denunciado en múltiples ocasiones por los Estados miembros, la propia ONU, su Secretario General y muchos otros importantes actores internacionales. En esto incide la gran heterogeneidad entre los diferentes Estados miembros en cuanto a cobertura, velocidad, nivel de ambición, capacidades, medios de implementación y, en particular, la vacilante y no siempre presente voluntad política para su consecución.

El Secretario General de la ONU lo resumió así: “A medio camino de la fecha límite de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estamos dejando atrás a más de la mitad del mundo. ...solo el 12% de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible van por buen camino. Los avances en el 50% son débiles e insuficientes. Lo peor de todo es que nos hemos estancado o hemos dado marcha atrás en más del 30% de los ODS. Si no actuamos ahora, la Agenda 2030 se convertirá en el epitafio de un mundo que podría haber sido”.<sup>3</sup>

A manera de ejemplo, a la luz de los acontecimientos actuales, algunos países desarrollados, encabezados por Estados Unidos invierten más dinero en la carrera armamentista que en el cumplimiento de los propósitos mencionados en la Agenda. También potencian patrones de producción y consumo insostenibles e irracionales, al tiempo que fomentan la guerra para la expansión y la búsqueda de nuevas fuentes de materias primas.

Según el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo, el gasto militar de Estados Unidos en 2022 alcanzó la enorme cifra de 834

742,7 millones de euros, lo que representó el 3,45% de su PIB<sup>4</sup>. Es así que se mantuvo en el primer lugar del ranking mundial en este aspecto.

Sin embargo, al contrario de lo anterior, la República Popular China traza estrategias que se encuentran en correspondencia con la visión de las Naciones Unidas y que favorecen la creación de un mundo mejor. Ello responde a su política exterior que se basa en el respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial; no agresión; no injerencia en asuntos internos de otros Estados, igualdad y beneficio mutuo y coexistencia pacífica en el desarrollo de las relaciones diplomáticas e intercambios económicos y culturales con otros países. Como se aprecia, la política exterior china, en su discurso, busca consolidar la paz mundial y contribuir al desarrollo de todos los países.

En función de lo anterior, China ha diseñado y lanzado varios proyectos a los que denomina Iniciativas globales, como son: Iniciativa del Desarrollo Global; Iniciativa de la Seguridad Global; Iniciativa de Cultura Global y la Iniciativa de la Franja y la Ruta. En el presente trabajo analizaremos esta última, que es un megaproyecto que no solo permitirá el avance del gigante asiático, sino de otros países de la región y del mundo. El siguiente análisis reafirma estos elementos.

## 2. La iniciativa de la Franja y la Ruta

La iniciativa de la Franja y la Ruta es un proyecto lanzado por el presidente de la República Popular China, Xi Jinping, en 2013, y tiene sus bases históricas en lo que fue bautizado por el profesor y geógrafo alemán Ferdinand Freiherr von Richthofen<sup>5</sup> como “Ruta de la Seda” en el año 1877, en su obra “Viejas y nuevas aproximaciones a la Ruta de la Seda”. La idea de colocarle a estas vías comerciales ese nombre se debió a que la seda era entonces el producto que más se comercializaba en esta. La fabricación de la seda era todo un secreto que solo los chinos poseían, estando prohibida su divulgación por mandato imperial.

Un análisis histórico sobre los antecedentes de esta iniciativa lo evidencia así. A decir de Esteban Lla-

gostera (2004), hay toda una historia de intercambios entre Extremo Oriente y Europa, a partir del siglo I A.C., cuando los romanos descubrieron que existía la seda en China. Los habitantes de la antigua Roma se encontraban entre los más interesados en comprar este material, que tenía múltiples usos, considerado además de alta calidad. En Roma la seda era un lujo. Al ser más ligera, sólida, agradable al tacto y cómoda que el lino o la lana, acabó por conquistar tanto a hombres como a mujeres del Imperio. Lo costoso de su importación, hizo que Plinio El Viejo (23-79 a.C.) y Séneca (+-465 a.C.), la desacreditasen y menospreciasen. En varias resoluciones del Senado romano prohibieron su importación, sin que en la práctica fuesen respetadas. En realidad, era un producto muy costoso, no solamente por su cultivo y elaboración, sino también por su transporte (a causa de muchos peligros del viaje), el beneficio de los mercaderes y los impuestos aplicados a la misma. Existe un dato curioso según el cual algunos mercaderes de la Ruta de la Seda fueron nombrados embajadores del Emperador de China en los países por los que transitaba la misma<sup>6</sup>.

La Ruta de la Seda se convirtió, además, en un importante itinerario mercantil para el comercio de especias, papel, porcelana, diamantes, corales, vidrios, piedras y rubíes, entre otros<sup>7</sup>, así como una vía de intercambio intelectual, religioso y técnico, en ambos sentidos.

Siglos antes de estos hechos de la antigua Roma, se produjeron otros que favorecieron el surgimiento de esta nueva Ruta. Entre los años 300 al 100 a.C., dos acontecimientos claves promovieron definitivamente la apertura de la Ruta de la Seda. En Occidente, la expedición al este dirigida por Alejandro Magno y el nacimiento del Imperio Romano; en Oriente, la expedición al oeste, dirigida por Zhang Qian<sup>8</sup> durante el reinado del emperador Wu de la dinastía Han (Han Wu).

De tal manera, el emperador Han Wu envió en el 138 a.C., a Zhang Qian como representante imperial de la dinastía Han (206 a.C.-220 d.C.) a las regiones

del oeste para buscar alianzas y resistir la invasión Xiongnu (tribus nómadas que vivían en el norte y noroeste de China durante las dinastías Qin y Han). Tras muchas dificultades, Zhang Qian llegó a Chang'an, 13 años después. Aunque no formó alianzas, empezó a conocer más sobre las regiones occidentales. Zhang informó al emperador Han Wu que en el reino Daxia, situado al noroeste de la India, encontraron bastones de bambú y sedas de Yunnan y Sichuan. Los lugareños dijeron que los habían comprado en la India.

En el año 119 a.C., Zhang Qian dirigió una expedición de cientos de personas hasta las regiones del oeste. Esta vez llevaron un cargamento de monedas de oro y plata, miles de cabezas de ganado, una gran cantidad de seda y otros productos típicos chinos. De este modo, se abrió por primera vez una vía de comunicación oficial entre la China de la dinastía Han y los países de Xiyu<sup>9</sup>. A la vez, desde el oeste, Zhang llevó a China semillas de alfalfa y uva. Tras Zhang Qian, fue Ban Chao<sup>10</sup> quien se encargó de mantener estables las relaciones diplomáticas en la Ruta de la Seda durante más de 30 años.<sup>11</sup>

Así, se sucedieron viajes en una y otra dirección durante los próximos centenares de años, con mayor o menor flujo, con intermitencias en algunos periodos debido al desarrollo de conflictos armados en las zonas por donde transitaba la ruta, o por no ser prioridad para algunos emperadores de distintas dinastías. Lo cierto es que, comenzada la Ruta de la Seda terrestre y sus beneficios en las esferas política, comercial, financiera, etc., se propone en el propio periodo de la Dinastía Han (206 a.C. - 220 d.C.) un proyecto similar, pero por vía marítima.

Plantea Jesús Martínez (2017) que, en el Libro de Han, certifican que en el siglo II a.C. el emperador Wu, de la dinastía Han envió una flota que llegó a Ceilán y la India, donde también atracaban embarcaciones con los productos y materias primas de griegos, romanos, egipcios y persas<sup>12</sup>. Según Victòria Rosselló (2018), el comercio que propició la antigua Ruta Marítima de la Seda, permitió construir

un efectivo entramado económico que pervivió a lo largo de los siglos. Geográficamente, la antigua travesía náutica se dividía en dos: una que transcurría desde China hasta el mar de la China oriental, que enlazaba con la península coreana; y una segunda que se dirigía hacia el mar de la China meridional, el sur de Asia, el mar Árabe y el golfo Pérsico.

Aunque hay evidencias arqueológicas de transporte marítimo anteriores al establecimiento de la conocida ruta, fue en la época de la dinastía Han (202 a. C.-220 d. C.) cuando se establecieron las rutas comerciales marítimas.

Chinos y romanos florecieron al calor del comercio generado por los caminos abiertos de la seda, pero fueron los árabes quienes jugaron un papel preponderante en el desarrollo de las rutas marítimas. Uno de los mayores puertos de la antigüedad, Berenice, situado en el mar Rojo, fue fundado en el siglo III a.C. y alcanzó su máximo esplendor en el siglo I d.C. Recientes trabajos arqueológicos han permitido ubicar el emplazamiento de la antigua ciudad portuaria y encontrar evidencias del comercio existente con Asia, al hallar inscripciones en 11 lenguas incluyendo griego, hebreo, copto y sánscrito. Aunque el establecimiento de esta travesía náutica se produce durante la dinastía Han, no es hasta el reinado de los Tang (618-907) cuando se aprecia una fuerte presencia china en el mar Rojo, Persia, Mesopotamia y Egipto.

Las rutas marítimas chinas se impusieron a las terrestres debido a la mayor capacidad y seguridad que ofrecían las flotas para el transporte de mercancías. Los avances tecnológicos en astronomía y en las técnicas de construcción naval, entre otras, facilitaron la navegación a gran escala. La ruta marítima de la seda y el comercio entre las diferentes regiones, facilitó un escenario donde coexistieron diversidad de culturas y religiones.

Alrededor del siglo VII, los trayectos a mar abierto favorecieron un comercio extensivo entre China, el sudeste asiático, la India y Oriente Medio. Múltiples

ciudades costeras florecieron, como Guangzhou, que llegó a contar con una población de 200 000 residentes, que incluía árabes, persas, indios, africanos y habitantes procedentes de Oriente Medio<sup>13</sup>.

Estas llamadas Rutas de la Seda, en sus variantes terrestre y marítima, tuvieron momentos de mayor y menor esplendor durante el paso de las Dinastías chinas, hasta la llegada de la Dinastía Ming (1368-1644), que se opone a su continuidad y poco a poco se fue disipando la fuerza que poseían de antaño (Llagostera, 2004 y Martínez, 2017).

Lo cierto es que, con el paso de muchos años, y en pleno siglo XXI, la idea de una gran ruta que conectase Oriente con Occidente vuelve a renacer en la escena mundial, cuando el 7 de septiembre de 2013, en la Universidad de Nazarbayev, el presidente de China, Xi Jinping declara por primera vez la intención de la nación china de promover la iniciativa de la "Franja Económica de la Ruta de la Seda", en discurso pronunciado bajo el título: "Promover la amistad pueblo a pueblo y crear un futuro mejor"<sup>14</sup>. Luego, el 3 de octubre del propio año, Xi Jinping propuso igualmente la iniciativa de la construcción conjunta de la "Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI", en discurso pronunciado en el Congreso de Indonesia, bajo el título: "Unamos nuestras manos para construir una comunidad de destino común entre China y la ASEAN"<sup>15</sup>.

Ambos proyectos tienen sus bases en la práctica histórica que durante siglos caracterizó el comercio entre ambos mundos. Pero, ¿qué propone en estos tiempos el presidente Xi Jinping con el renacer de la antigua Ruta de la Seda, tanto terrestre como marítima? ¿Cuáles son las bases o principios de funcionamiento en los que se apoya para este nuevo lanzamiento? ¿Qué estrategias de desarrollo propone para hacer exitoso este proyecto con implicaciones en diferentes esferas de los países involucrados?

Para responder estas interrogantes nos centraremos en un grupo de discursos e intervenciones del presidente Xi Jinping entre los años 2014 y 2017, y

la estrategia política internacional de la República Popular China en el desarrollo de dicho propósito.

De tal manera, en el discurso pronunciado por el presidente Xi, el 8 de noviembre de 2014, con el título: "Integrar y complementar la iniciativa de la Franja y la Ruta con la conectividad", en el evento de Diálogo sobre el Fortalecimiento de la Conectividad de la Asociación, planteaba que:

"(...) Si consideramos la Franja y la Ruta como las dos alas de Asia, la conectividad sería sus arterias y venas. En la actualidad, esta iniciativa ha entrado en una etapa de cooperación práctica y me gustaría hacer algunas sugerencias para la profundización de la cooperación.

En primer lugar, debemos tomar los países asiáticos como rumbo prioritario para materializar primeramente la conectividad en Asia. La Franja y la Ruta empieza por Asia, depende de Asia y beneficia a Asia. (...)

(...) La iniciativa (...) constituye una causa conjunta de China y sus vecinos asiáticos. China da máxima prioridad a los países de la región en su política exterior y adopta la concepción de amistad, sinceridad, beneficio mutuo e inclusividad en el fortalecimiento de sus relaciones con ellos. China está dispuesta a proporcionar más productos públicos a sus vecinos asiáticos a través del desarrollo de la conectividad y les da la bienvenida a subirse al tren del desarrollo de China.

En segundo lugar, debemos establecer un marco fundamental para la conectividad asiática haciendo de los corredores económicos su pilar. (...)

(...) En tercer lugar, debemos aprovechar el desarrollo de las infraestructuras de transporte como punto de partida del esfuerzo para hacer realidad una cosecha temprana de la conectividad en Asia. La Ruta de la Seda debe contar primeramente con carreteras por las cuales personas y mercancías se desplacen con fluidez. China concede gran impor-

tancia a los proyectos ferroviarios y de carretera que le unen con Pakistán, Bangladesh, Myanmar, Laos, Camboya, Mongolia, Tayikistán y otros países vecinos. Estos proyectos disfrutarán de una disposición prioritaria en la construcción de la Franja y la Ruta. (...)

(...) En cuarto lugar, debemos romper los cuellos de botella de la conectividad en Asia mediante la construcción de una plataforma de financiación. (...)

(...) China ha decidido comprometerse con 40 000 millones de dólares para el establecimiento de un Fondo de la Ruta de la Seda, diseñado para proporcionar apoyo a la inversión y financiación a los países a lo largo de la Franja y la Ruta, para que lleven a cabo la construcción de infraestructuras, la exploración de recursos, la cooperación industrial, la cooperación financiera y otros proyectos relacionados con la conectividad.

(...) En quinto lugar, debemos consolidar la base social de la conectividad de Asia mediante la promoción de los intercambios culturales. (...)

(...) A medida que nuestros ciudadanos hacen cada vez más viajes al extranjero, debemos desarrollar el turismo a lo largo de la Ruta de la Seda y combinar nuestra cooperación en el turismo con la construcción de la conectividad. (...)

(...) En los próximos cinco años, China proporcionará a los países vecinos 20 000 becas de formación en el área de la conectividad, ayudándoles a preparar sus propios contingentes de expertos. (...) está dispuesta a enviar más estudiantes, académicos y expertos a los países vecinos para el estudio y el intercambio académico (...)<sup>16</sup>.

Como es evidente, el gobierno chino plantea de antemano que las relaciones dentro de este proyecto deben caracterizarse por la transparencia y el beneficio mutuos, algo que el presidente ha puesto de manifiesto en otros discursos, en lo que ha denominado como el modelo ganar-ganar<sup>17</sup>, en con-

traposición con las formas tradicionales impuestas por las potencias occidentales<sup>18</sup>. Sobre este punto de las formas de negociación occidentales y de las características de las relaciones internacionales, el dirigente chino, en su discurso el 28 de septiembre de 2015 en el debate general del 70 Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la ONU, en Nueva York, Estados Unidos, planteó la necesidad de “renovar nuestro compromiso con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, (...) establecer un nuevo tipo de relaciones internacionales que se caracterice por la cooperación de ganancia compartida y (...) crear una comunidad de destino para la humanidad”.

En este discurso, Xi detalló que para lograrlo “la comunidad internacional debe establecer asociaciones en las que los países se traten como iguales, lleven a cabo consultas mutuas y muestren comprensión entre sí. La Carta de las Naciones Unidas incluye los principios de soberanía e igualdad. (...).

También hizo hincapié en los siguientes elementos:

“(...) persistir en el multilateralismo y rechazar el unilateralismo. Hay que continuar con la idea de una cooperación recíproca, de ganancia múltiple y compartida y abandonar los viejos pensamientos de “tú pierdes, yo gano” o “el vencedor se queda con todo”. (...)

(...) Es necesario promover la solución de disputas mediante el diálogo y la eliminación de las divergencias mediante consultas. (...)

(...) Debemos establecer un marco de seguridad caracterizado por la igualdad y la justicia, al que contribuyan y compartan todas las naciones. (...)

(...) Es necesario descartar la mentalidad de la guerra fría. Debemos favorecer un nuevo concepto de seguridad común, integral, cooperativo y sostenible, y potenciar el papel central de la ONU y su Consejo de Seguridad a la hora de acabar con las guerras y mantener la paz, convirtiendo la hostilidad en amis-

tad mediante la solución pacífica y acciones coercitivas. (...)

(...) Debemos buscar una perspectiva de desarrollo abierta, innovadora e inclusiva, impulsada por la cooperación de beneficio mutuo. (...)

(...) Abogamos por un intercambio armonioso entre civilizaciones que no excluya las diferencias y que tolere los puntos de vista de diversa índole. (...)

(...) Tenemos que construir un ecosistema que priorice la naturaleza y el desarrollo ecológico. (...)<sup>19</sup>

Como se aprecia, el mandatario propone formas de intercambio y desarrollo entre los países más armoniosas y equitativas en la distribución de las ganancias, lo que permitiría un mayor desarrollo y estabilidad a los Estados involucrados. También ataca las tradicionales posiciones de las potencias occidentales, basadas en la fuerza y el poder.

En discurso pronunciado en la inauguración del Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, el 14 de mayo de 2017, declara, además, las bases de desarrollo esenciales de la iniciativa de la Franja y la Ruta<sup>20</sup>. El presidente chino hace énfasis en cuatro pilares para la cooperación entre los estados: 1) Paz y cooperación, 2) Apertura e inclusión, 3) Aprendizaje y toma de referencia recíprocos y 4) Beneficio mutuo y ganancia compartida.

También, expone los logros ya obtenidos en los primeros cuatro años de implementación de la Iniciativa: mejoramiento de la comunicación política; perfeccionamiento de la conectividad de infraestructuras; impulso del flujo comercial; expansión de los fondos financieros y el aumento de la amistad entre los pueblos.

Por otro lado, hace pública su proyección sobre cómo impulsar la Iniciativa en la construcción de un futuro mejor.

(...) Primero, debemos hacer de la Ruta de la Seda un camino de paz. La antigua Ruta de la Seda flo-

reció en tiempo de paz y se sumió en la decadencia en tiempo de guerra. (...).

Por lo tanto, vamos a fomentar un nuevo tipo de relaciones internacionales caracterizadas por la cooperación de beneficio mutuo y crear asociaciones a través del diálogo en vez de la confrontación, y de la amistad en vez de la alianza. Todos los países deben respetar la soberanía, la dignidad, la integridad territorial, el camino de desarrollo, los sistemas sociales y los intereses clave y adaptarse a las principales preocupaciones de los demás.

(...) Segundo, debemos hacer de la Ruta de la Seda un camino de prosperidad. El desarrollo es la llave maestra que resuelve todos los problemas. (...).

Para lograr este propósito, declara tres puntos esenciales: 1) La industria, cimiento de la economía, 2) La financiación, savia de la economía moderna y 3) La conectividad de infraestructuras, como la base del desarrollo a través de la cooperación.

Asimismo, como tercer punto, mencionó que (...) debemos hacer de la Franja y la Ruta un camino de apertura. (...). En tal sentido planteó la necesidad de construir una plataforma de cooperación de carácter abierto y defender y fomentar una economía mundial abierta, así como priorizar el comercio por ser un motor importante del crecimiento.

Como cuarto punto, señaló que (...) debemos hacer de la Franja y la Ruta un camino de innovación. (...) Se refirió de tal forma a seguir un desarrollo impulsado por la innovación, intensificar la colaboración en los sectores de la economía digital, la inteligencia artificial, la nanotecnología y la informática cuántica, y avanzar en el desarrollo de los big data, la computación en la nube y las ciudades inteligentes, para convertirlas en la Ruta de la Seda del siglo XXI. También, a luchar por la nueva concepción del desarrollo verde y un estilo de vida y trabajo ecológico, bajo en carbono, circular y sostenible. De igual forma, hacer esfuerzos para fortalecer la cooperación en la protección del medio ambiente

y la construcción de un ecosistema saludable que haga “realidad los objetivos acordados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Como quinto, (...) “debemos hacer del camino de la Ruta de la Seda un camino de civilización”. Planteó en tal sentido que se debía crear un mecanismo de diferentes niveles para los intercambios culturales y entre los pueblos y construir más plataformas y canales de cooperación. También, promover la colaboración en el ámbito de la educación, aumentar los intercambios entre estudiantes y mejorar el nivel de las escuelas de administración cooperativa. En los sectores de la cultura, el deporte y la salud, diseñar nuevos modelos de cooperación y promover proyectos pragmáticos.

Como es evidente, la proyección del presidente Xi sobre la iniciativa de la Franja y la Ruta trasciende el marco histórico-político-económico, ya que en él también se insertan además el comercio, las finanzas, la cultura y el sector académico, por solo citar algunos ámbitos. De igual forma, identifica en el discurso los logros de desarrollo de esta Iniciativa con los objetivos acordados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, aspecto que se abordará a continuación, para dar respuesta a la interrogante principal de este trabajo y que motivó el análisis a mayor profundidad.

### 3. China: entre la Agenda 2030 y la iniciativa de la Franja y la Ruta.

Para responder la interrogante relacionada con que, si la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Iniciativa de la Franja y la Ruta son, en el discurso político, proyectos disonantes o convergentes entre sí, se hace necesario realizar un análisis de 20 (de entre un total de 99) discursos e intervenciones del presidente Xi Jinping entre los años 2014 y 2017, en los que se refiere con más claridad al objeto de estudio en cuestión.

Estas intervenciones se basan, en lo fundamental, en la diplomacia del país, la persistencia del desa-

rollo pacífico, la promoción de la cooperación y el ganar-ganar, la cooperación internacional en la construcción de la Franja y la Ruta y la promoción en construir lo que la narrativa oficial de China llama una comunidad de destino de la humanidad.

Desde el punto de vista cuantitativo, se aprecia que solo en cinco intervenciones el mandatario se refiere a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, solo en uno, aborda directamente los proyectos relacionados con el medio ambiente<sup>21</sup>. Pero ¿podemos por ello afirmar que estos proyectos no se identifican entre sí?

Si realizamos un análisis de contenido de los discursos seleccionados podremos apreciar que, en mayor o menor medida, en todos se ven reflejados los objetivos de la Agenda 2030. Para comprenderlo, debemos mostrar las proyecciones de Xi en dos de sus intervenciones.

El 28 de noviembre de 2014, en la Conferencia Central de Trabajo sobre Asuntos Exteriores, el mandatario planteó la necesidad de:

“aplicar una política exterior independiente y de paz, (...) mantendremos el camino de desarrollo pacífico (...). Debemos seguir promoviendo la democratización de las relaciones internacionales y mantener los Cinco Principios de la Coexistencia Pacífica”.

“(...) empeñarnos efectivamente en la diplomacia con los países vecinos, crear junto con ellos una comunidad de destino, mantener los conceptos de amistad, sinceridad, beneficio mutuo e inclusividad, adherirnos a la política exterior de buena vecindad que estipula “tratar de buena fe a los vecinos, convertirlos en nuestros amigos y socios, hacer que se sientan tranquilos y ayudarlos a prosperar”.

“(...) promover la diplomacia multilateral, la reforma internacional, la gobernanza global y la iniciativa de la Franja y la Ruta, buscar los puntos de convergencia de los intereses de las diversas partes y

fomentar la cooperación y el ganar-ganar mediante la colaboración pragmática”. (...)”<sup>22</sup>

Sin embargo, mientras el gigante asiático promovía la Iniciativa de la Franja y la Ruta, basada en todos estos principios, además del apoyo a la cooperación internacional y el multilateralismo, el gobierno de Estados Unidos, por otro lado, encabezado por Donald Trump, iba en dirección opuesta, contrario al derecho internacional, apoyando una visión unilateralista y proteccionista.

En tal sentido Trump utilizó amplios déficits comerciales para presionar a sus socios a abrir sus mercados, amenazando con el cierre del mercado estadounidense. Esta estrategia buscaba ampliar la liberalización de las actividades económicas transfronterizas, protegiendo los intereses de las empresas estadounidenses más avanzadas. La aplicación de medidas proteccionistas, argumentando temas de seguridad nacional, generó incertidumbre en los mercados y desmotivó las inversiones, tanto domésticas como extranjeras.

Lo anterior no era casualidad, sino parte de una estrategia planificada y anunciada desde la campaña electoral. En el discurso pronunciado al asumir la presidencia de Estados Unidos en enero de 2017 Trump planteó: “La protección engendrará prosperidad y fuerza (...) El americanismo, no el globalismo, será nuestro credo. A partir de este momento, va a ser América primero”.

Por su parte, Xi, en el propio periodo anunciaba medidas de beneficio tanto nacional como internacional. En su intervención del 17 de enero de 2017, en el Foro Económico Mundial, fue contundente, al expresar: (...) Debemos empeñarnos en resolver los problemas como la pobreza, el desempleo, la agudización de la brecha de los ingresos y las preocupaciones de los grupos de personas vulnerables para promover la igualdad y justicia sociales. Es importante proteger el entorno ecológico e impulsar el desarrollo coordinado social, económico y ambiental para lograr la armonía entre el hombre y la natu-

raleza y entre el hombre y la sociedad. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible debe aplicarse para materializar el desarrollo equilibrado en todo el mundo. (...)”<sup>23</sup>

Para esa fecha, la aprobación de la Agenda 2030 tenía solo dos años, y los puntos claves a desarrollar por las naciones a los que se refería eran los mismos que el presidente chino describió al referirse a la iniciativa de la Franja y la Ruta. El 18 de enero de 2017 en la Oficina de la Organización de Naciones Unidas en Ginebra, planteó también: (...) La iniciativa de la Franja y la Ruta que he propuesto tiene como objetivo conseguir un desarrollo compartido y del beneficio para todos (...)”<sup>24</sup>.

En la intervención del Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, el 14 de mayo de 2017, dejaba claro que (...) La iniciativa de la Franja y la Ruta está arraigada en la antigua Ruta de la Seda y aunque se concentra en los continentes de Asia, Europa y África, está abierta a todos los países. No importa si provienen de Asia, Europa, África o América, todos los países son compañeros en la cooperación internacional para la construcción de la Franja y la Ruta (...)”<sup>25</sup>. En estos dos últimos fragmentos, queda evidenciado el principio de inclusión, cooperación, desarrollo e intercambio entre los países, elementos por los que aboga la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Por su parte, el 24 de septiembre de 2019, Wang Yi, ministro de Relaciones Exteriores de China, expresó en el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible bajo el auspicio de la Asamblea General de la ONU, que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible había “abierto un nuevo capítulo en la cooperación en pos del desarrollo del mundo entero. (...) China continuará buscando la cooperación bajo el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (...) La Agenda 2030 representa el sueño de un futuro mejor para el mundo, y en este sentido, tiene mucho en común con el sueño chino (...). Agregó que China trabajaría incansablemente con el resto de la comunidad internacional para hacer realidad

los Objetivos de Desarrollo Sostenible y así brindar un mejor futuro para todos.<sup>26</sup>

Estas posiciones de China no son exclusivas para su proyecto de la Franja y la Ruta, sino que constituyen principios de su política exterior y de su visión como nación aglutinadora y modelo de desarrollo. Así ha quedado claro, además, en los diferentes espacios de debate del Partido Comunista Chino.

En su intervención en el 35° Estudio Colectivo del Buró Político del XVIII Comité Central del Partido Comunista Chino, el 27 de septiembre de 2016, Xi expresó que “(...) Desde el XVIII Congreso Nacional de Partido, hemos planteado la práctica de la concepción correcta de la justicia y los intereses, el impulso del establecimiento de un nuevo tipo de relaciones internacionales centradas en la cooperación y el ganar-ganar, la creación de una comunidad de destino de la humanidad, el diseño de una red de asociaciones que abarque a todo el mundo y la preconización del concepto de seguridad común, integral, cooperativa y sostenible, entre otras cosas, ideas que han sido muy bien acogidas por la comunidad internacional. (...)”<sup>27</sup>

El 19 Congreso del Partido (octubre de 2017) es, por su parte, reflejo y continuación de la política del presidente chino y se relaciona con la aplicada en su primer mandato. Esta línea de política exterior, se orienta a materializar lo que Xi ha definido como el “Sueño Chino”. Se presentó a China como un posible modelo, incluso en el ámbito político, para otros países que quieran profundizar en su desarrollo socioeconómico y mantener su independencia. Al respecto Xi apuntó: “Confiamos plenamente en nuestra capacidad para (...) contribuir al avance político de la humanidad”.

Más recientemente, en el 20 Congreso, realizado en octubre de 2022, se abogó por continuar la construcción de una China de paz. En el informe central, se puntualiza que “China no sigue la vieja vía de modernización de algunos países que recurren a formas de guerra, colonización, saqueo (...) auto

beneficio a expensas del otro y llena de sangre y crimen que ha traído profundas penalidades al pueblo de la gran prole de los países en vías de desarrollo. Es necesario que (...) enarbolando la bandera de la paz, el desarrollo, la cooperación y la coganancia, procuremos nuestro propio desarrollo en el proceso de defender con firmeza la paz y el desarrollo mundiales”.

También, agrega que: “China aplica con firmeza una política exterior independiente y de paz, y defiende las normas básicas de las relaciones internacionales y la equidad y justicia internacional. Respeta la soberanía e integridad territorial de los países, (...) y se opone resueltamente a toda manifestación de hegemonismo y política de fuerza, a la mentalidad de Guerra Fría, a la intervención en los asuntos internos de los demás y a los dobles raseros”.

Es evidente que varios de los aspectos abordados por el mandatario chino (algunos antes de la aprobación de la Agenda 2030) tienen plena identificación con el espíritu de la Resolución 70/1, desde su propio preámbulo, en referencia a términos como: paz, desarrollo pacífico, amistad, sinceridad, inclusividad, beneficio mutuo, fomento de la cooperación, el término “ganar-ganar” mediante la colaboración y la creación de una comunidad de destino común de la humanidad.

## CONCLUSIONES

La Agenda 2030 promulga como elemento clave en su contenido el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y ambiental— de forma equilibrada e integrada, aspectos coincidentes con la proyección de la Iniciativa de la Franja y la Ruta desde sus inicios, cuestión que ha constituido eje central en los objetivos de desarrollo promovidos por la República Popular China.

Luego del análisis de los discursos del presidente de China, y otras altas autoridades de ese país, en el periodo 2013-2017, se pudo apreciar que la propuesta china de la iniciativa de la Franja y la Ruta,

promulgada dos años antes que la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es consistente con este importante documento multilateral y que tiene además, entre sus elementos rectores, el apego a la Carta de las Naciones Unidas y sus principios y propósitos.

El presidente Xi Jinping, en sus diferentes intervenciones durante el mencionado período y más allá, ha mostrado invariable apoyo en cuanto al desarrollo equitativo y la ganancia compartida entre los países, el compromiso con la paz, el respeto de la soberanía y a la defensa de los principios de coexistencia pacífica. Estos elementos coinciden plenamente con la política exterior del gigante asiático y con lo planteado en los diferentes congresos de su Partido Comunista.

## NOTAS

<sup>1</sup> La Agenda 2030 también se conoce como la Resolución 70/1 aprobada en el Septuagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, titulada: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para una lectura de mayor profundidad sobre su contenido puede consultarse el sitio web de la ONU (<https://www.un.org/es/ga/70/resolutions.shtml>) y acceder a su texto de forma íntegra.

<sup>2</sup> Resolución 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015.

<sup>3</sup> Declaraciones del Secretario General de la ONU, António Guterres, en la presentación de la edición especial del Informe de Progreso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 25 de abril de 2023.

<sup>4</sup> Este dato fue publicado, además, por el Banco Mundial en el presente año 2024.

<sup>5</sup> Profesor de Geografía en Bonn, Leipzig y Berlín. Autor de varias obras entre las que destacan “Resultados de algunos viajes por China” y “Estudios geomorfológicos de Asia Oriental”

<sup>6</sup> Llagostera, Esteban. “La Seda china y la Ruta de la Seda”. p. 244. Boletín de la Asociación Española de Orientalistas. España. 2004.

<sup>7</sup> Marino, Alejo. “Ruta de la Seda (siglo I d.C.)”, noviembre 14, 2018. <https://www.historiando.org/ruta-de-la-seda/>

<sup>8</sup> Zhang Qian, romanización de Wade-Giles Chang Ch'ien, (nacido en Chenggu [ahora en la provincia de Shaanxi], China, murió 114 a. C.), explorador chino, el primer hombre en traer una cuenta confiable de las tierras de Asia Central al corte de China. Fue enviado por el emperador de la dinastía Han Wudi en 138 a. C. para establecer relaciones con el pueblo Yuezhi, un grupo tribal de Asia Central que hablaba un idioma indoeuropeo. Además de viajar él mismo, envió a su asistente a visitar el Valle de Fergana (Uzbekistán), Bactria (Afganistán) y Sogdiana (Turquestán occidental, ahora en Uzbekistán). Su misión puso a los chinos en contacto con los puestos de avanzada de la cultura helenística establecida por Alejandro Magno, abrió el camino para el intercambio de enviados entre estos estados de Asia Central y los Han, y condujo a la introducción en China de una raza superior de caballos y nuevos caballos. Además de plantas, como uvas y alfalfa. <https://www.britannica.com/biography/Zhang-Qian>

<sup>9</sup> Xiyu, regiones del oeste (un término usado en la dinastía Han para designar un territorio al oeste de Yumenguan que incluye la región actual de Xinjiang y parte de Asia central). Yang Xu. La Ruta de la Seda: Una historia inacabada. Revista Instituto Confucio. Número 26. Volumen V. septiembre 2014. <https://confuciomag.com/la-ruta-de-la-seda>

- <sup>10</sup> Ban Chao, romanización de Wade-Giles Pan Ch'ao, (nacido en 32 CE, Anling, Fufeng [ahora Xianyang, provincia de Shaanxi], China — falleció 102, Luoyang, provincia de Henan, China), general chino y administrador colonial de la dinastía Han (206 a. C. – 220 d. C.) que restableció el control chino sobre Asia Central. <https://www.britannica.com/biography/Ban-Chao>
- <sup>11</sup> Yang Xu. “La Ruta de la Seda: Una historia inacabada”. Revista Instituto Confucio. Número 26. Volumen V. septiembre 2014. <https://confuciomag.com/la-ruta-de-la-seda>
- <sup>12</sup> Martínez, Jesús. “La Ruta Marítima de la Seda”. p. 35. Revista Instituto Confucio. Número 42. Volumen III. mayo 2017. <http://www.confucius-institute-magazine.com/revistas/spanish42/mobile/index.html#p=36>
- <sup>13</sup> Rosselló, Victòria. “Las rutas marítimas chinas y las innovaciones navales”. p. 36. Revista Instituto Confucio. Número 47. Volumen II. Marzo de 2018. <http://www.confucius-institute-magazine.com/revistas/spanish47/mobile/index.html#p=38>
- <sup>14</sup> Jinping, Xi. “Promote People-to-People Friendship and Create a Better Future” at Kazakhstan’s Nazarbayev University. Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries. Ministry of Foreign Affairs of People’s Republic of China. Official web site. 2013/09/07. [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/topics\\_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh\\_665686/t1076334.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh_665686/t1076334.shtml)
- <sup>15</sup> China’s Xi Jinping addresses Indonesia parliament. <https://www.bbc.com/news/world-asia-24361172>
- <sup>16</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. pp. 621-623. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>17</sup> “Es un acuerdo entre partes donde todos salgan beneficiados siempre que la colaboración y ayuda mutua estén por sobre la búsqueda de la máxima ganancia”. Guzzetti, Rubén. “Un acuerdo para ganar-ganar”. 29 de diciembre de 2019. <https://www.tiempoar.com.ar/nota/un-acuerdo-para-ganar-ganar>
- <sup>18</sup> “El modelo de suma cero en las relaciones internacionales, donde lo que gana uno es a costa de lo que pierde otro, es practicado y sostenido por occidente desde hace siglos”. Guzzetti, Rubén. “Un acuerdo para ganar-ganar”. 29 de diciembre de 2019. <https://www.tiempoar.com.ar/nota/un-acuerdo-para-ganar-ganar>
- <sup>19</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. pp. 653-655. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>20</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. pp. 634-635. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>21</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. p. 643. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>22</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. pp. 555-557. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>23</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. p. 605. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>24</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. p. 681. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>25</sup> Jinping, Xi. “La gobernación y administración de China II”. p. 647. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.
- <sup>26</sup> Muzi, Li. “China aboga por medidas efectivas para profundizar la asociación mundial para el desarrollo”. Xinhua. 2019. [http://spanish.xinhuanet.com/2019-09/25/c\\_138421238.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2019-09/25/c_138421238.htm)

<sup>27</sup> Jinping, Xi. "La gobernación y administración de China II". pp. 565-556. Ediciones en Lengua-Extranjeras. Primera Edición 2018. China. 2018.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Estévez, Yanelda Caridad. (2020). Vigencia del legado chino en la identidad cubana. América Latina y el Caribe - China: Historia, cultura y aprendizaje del chino 2019. Unión de Universidades de América Latina y el Caribe. México.
- Aguilar, S., Bouzas, R. and Molinari, A. (2010). El cambio climático y el comercio internacional: algunas implicaciones para América Latina. Desarrollo Económico. México.
- Amaya, Ó. (2012). Desarrollo sostenible y el derecho fundamental de disfrutar un medioambiente saludable. Externado Universidad de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Báez González, José Ricardo. (2019). La nueva ruta de la seda, la manera en la que China quiere dominar el comercio mundial. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/es/an%C3%A1lisis/la-nueva-ruta-de-la-seda-la-manera-en-la-que-china-quiere-dominar-el-comercio-mundial/1490463>
- Calderon Marshal, Vladimir Yuri. (2018). Seguridad Humana: evolución del concepto de seguridad tradicional. Disponible en: <https://www.elperiodico-digital.com/2018/09/02/la-seguridad-humana-evolucion-del-concepto-de-seguridad-tradicional/>.
- Chong Guan, Kwa. (2016). The Maritime Silk Road: History of an Idea. Nalanda-Sriwijaya Centre of SEAS - Yusok Ishak Institute. Singapore. Working Paper No. 23. Oct. 2016.
- Confronting climate change in the Republic of Cuba. (2017). Ministry of Science, Technology and Environment, Havana, April 2017.
- Drezner, Daniel W., Krebs, Ronald R., Schweller, Randall. (2020). The End of Grand Strategy. America must think small. Foreign Affairs. Council on Foreign Relations. Volume 99, Number 3. May/June 2020.
- Élisseeff, Danielle. (1997). Histoire de la Chine. Les racines du present. Francia. Éditions du Rocher.
- Escorihuela, M. et al. (2006). Environmental and natural resources law. Mendoza University. Disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1900-65862014000100007](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1900-65862014000100007).
- Fairbank, John K. (1976). China Perceived. Images and policies in Chinese-American Relations. USA. New York. First Vintage Books.
- Ferdinand, Peter. (2016) Westward ho—the China dream and 'one belt, one road': Chinese foreign policy under Xi Jinping. USA. The Royal Institute of International Affairs. Published by John Wiley & Sons.
- Fernández Barberis, G., Escribano Ródenas, M<sup>a</sup> del C. (2017). Análisis Multicriterio del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la OCDE para 2030. España. Departamento de Matemática Aplicada y Estadística Universidad San Pablo CEU. XXV Jornadas ASEPUMA - XIII Encuentro Internacional.
- Han, Nianlong. (1990). Diplomacy of contemporary China. Published and Printed in Hong Kong.
- Herd, Graeme P. (2010). Great Powers and Strategic Stability in the 21st Century: Competing visions of world order. Routledge Global Security Studies. New York.
- Higuera, Georgina. (2015). La Ruta de la Seda del siglo XXI. Revista de Política Exterior nº 167. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/la-ruta-de-la-seda-del-siglo-xxi/>
- Huntington, S. P. (2005). The clash of civilizations. Barcelona: Paidós. Spain. 2005.

- Ikenberry, G. John. (2001). *After victory: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*. Princeton University Press. United Kingdom.
- Information Office of the State Council of the People's Republic of China. (1995). *China: Arms Control and Disarmament*. Beijing. CFAU. November 1995.
- Information Office of the State Council of the People's Republic of China. (1998). *White Paper--China's National Defense*. Beijing. CFAU. July 27, 1998
- Information Office of the State Council of the People's Republic of China. (2006). *China's National Defense in 2006*. Beijing. CFAU. December 2006. Disponible en: [http://news.xinhuanet.com/english/2006-12/29/content\\_5547029\\_1.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2006-12/29/content_5547029_1.htm).
- Information Office of the State Council of The People's Republic of China. (2011). *China's Peaceful Development*. Beijing. CFAU. September 2011.
- Information Office of the State Council of the People's Republic of China. (2019). *China and the World in the New Era*. Beijing. CFAU. September 2019.
- Naciones Unidas. (2018). *Effects of climate change on the coast of Latin America and the Caribbean: methodologies and tools for assessing impacts of flooding and erosion due to climate change*. UN - CEPAL. Sept. 2018. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44096>
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3)*, Santiago.
- Naciones Unidas. (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*. Publicación de las Naciones Unidas emitida por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA). Disponible en: [www.un.org/publications](http://www.un.org/publications).
- Parra Pérez, Águeda. (2017). *OBOR: las 5 claves de la mayor iniciativa de infraestructuras mundial liderada por China*. España. Instituto Español de Estudios Estratégicos. 14 de noviembre de 2017. Disponible en: [file:///D:/Resumen%20de%20libros/Documentos%20sobre%20la%20Ruta%20y%20la%20Franja/DIEEO113-2017\\_OBOR\\_China\\_AguedaParra.pdf](file:///D:/Resumen%20de%20libros/Documentos%20sobre%20la%20Ruta%20y%20la%20Franja/DIEEO113-2017_OBOR_China_AguedaParra.pdf)
- Qingmin, Zhan. (2014). *Contemporary China's Diplomacy*. China Intercontinental Press. China.
- Ratner, E., Kliman, D., Blume S., Doshi, R., Dougherty, C., Fontaine, R., Harrell, P., Rasser, M., Rosenberg, E., Sayers, E., Singh, D., Scharre, P. and Schulman, L. D. (2019). *Rising to the China Challenge: Renewing American Competitiveness in the Indo-Pacific*. Washington. Center for a New American Security.
- Rodríguez Hernández, Leyde E. (2017). *Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales. Selección de temas y lecturas diversas*. Cuba. Editorial Universitaria Félix Valera.
- Rojas, F. (Ed.) (2000). *Multilateralism Latin American perspectives*. Caracas: Flacso-New Society. Venezuela. 2005.
- Shixue, J., Mallimaci, F. (2018). *La franja y la ruta: iniciativa china de cooperación con América Latina y Caribe*. Argentina. Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Ediciones UNTDF, 2018. Disponible en: <file:///D:/Resumen%20de%20libros/Documentos%20sobre%20la%20Ruta%20y%20la%20Franja/Iniciativa%20china%20de%20%20cooperación%20con%20américa%20latina%20%20y%20caribe.pdf>
- Tudela, Fernando. (2014). *International negotiations on climate change: current status and implications for Latin America and the Caribbean*. LC / W.637. United Nations. September 2014.
- Vargas, Oscar René. (2018). *China: La "Ruta de la Seda", Panamá y América Latina*. 17 de agosto de 2018. Disponible en: [www.cadtm.org/China-La-Ruta-de-la-Seda-Panama-y-America-latina](http://www.cadtm.org/China-La-Ruta-de-la-Seda-Panama-y-America-latina)
- Velázquez Gutiérrez, Manuel. (2014). *North-South Environmental Hegemonic Discourse" project, funded by*

Conacyt, México, D.F., México. Rev. Cient. Gen. José María Córdova vol.12 no.13 Bogotá Jan. /June 2014.

Vidal Liy, Macarena. (2018). Los Caminos Contemporáneos. Disponible en: [https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537\\_893651.html](https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537_893651.html)

Vidales García, Adrián. (2016). La nueva ruta de la seda y el resurgimiento político de China. España. Instituto Español de Estudios Estratégicos. 1ro de agosto de 2016. Disponible en: [file:///D:/Resumen%20de%20libros/Documentos%20sobre%20la%20Ruta%20y%20la%20Franja/DIEEE078-2016\\_RutaSeda\\_geopoliticaChina\\_AdrianVidales.pdf](file:///D:/Resumen%20de%20libros/Documentos%20sobre%20la%20Ruta%20y%20la%20Franja/DIEEE078-2016_RutaSeda_geopoliticaChina_AdrianVidales.pdf)

Vilches, A., Gil Pérez, D., Calero M., Toscano, J. C. y Macías, O. (2014). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Universitat de València y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponible en: <http://www.oei.es/decada/accion.php?accion=25>

Villagrán, I., Bogado Bordazar, L. L., Staiano, M. F., Caubet, M. (2019). China: una nueva estrategia geopolítica global. La iniciativa la Franja y la Ruta. Argentina. Universidad Nacional de La Plata.

Womack, B. (2016): *Asymmetry and International Relations*, New York, Cambridge University Press.

Yang, Jiemian. (2014). *China's Diplomacy: Theory and Practice*. Shanghai Institutes for International Studies (SIIS). China.

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Reflexiones sobre la guerra en Ucrania en el imaginario político estadounidense (2021-2024)

*Reflections on the war in Ukraine in the U.S. political imagination (2021-2024)*

**Dr. C. Mario Antonio Padilla Torres**

Doctor en Ciencias Filosóficas. Posdoctorado en la Universidad Estatal de Relaciones Internacionales de Moscú. Máster en Ciencias Históricas. Licenciado en Ciencias Políticas. Profesor e Investigador Titular, Secretario Académico del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI), La Habana, Cuba. ✉ [marioapt1959@gmail.com](mailto:marioapt1959@gmail.com)  [0000-0003-2561-6509](https://orcid.org/0000-0003-2561-6509)

Cómo citar (APA, séptima edición): Padilla Torres, M. A. (2024). Reflexiones sobre la guerra en Ucrania en el imaginario político estadounidense (2021-2024). *Política internacional*, VI (Nro. 3), 272-281. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627701>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627701>

RECIBIDO: 5 DE MAYO DE 2024

APROBADO: 17 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Desde que comenzó la guerra en Ucrania, en febrero de 2022, esta ha tenido un impacto a nivel internacional. Occidente, con Estados Unidos al frente, ha desarrollado una amplia propaganda política, acusaciones no argumentadas y una infodemia atroz, con frecuencia plagada de fake news. El establishment norteamericano ha arrastrado tras de sí a Europa, en las acusaciones y sanciones contra el gobierno ruso. La rusofobia ha sido un fenómeno permanente desde el comienzo de la Operación Militar Especial, pues no solo sanciones han sido aplicadas al país eslavo, su cultura e historia ha sido también tergiversadas, manipuladas, o mancilladas. El gobierno estadounidense ha influido en la opinión pública en la sociedad norteamericana de forma sistemática en este periodo, y los medios de difusión masiva y las redes sociales han intervenido en el imaginario político estadounidense, donde las narrativas han presentado a la Federación de Rusia como un anticristo moderno, enemigo de los norteamericanos y peligro para su seguridad nacional. El presente artículo se propone describir el abordaje de la Operación Militar Especial de Rusia en el imaginario político estadounidense.

Palabras claves: encuesta, policía exterior estadounidense, personalidades, políticos, tanques pensantes.

*ABSTRACT* Since the war in Ukraine began in February 2022, it has had an international impact. The West, with the United States at the forefront, has developed extensive political propaganda, unsubstantiated accusations and egregious infodemics, often riddled with fake news. The American establishment has dragged Europe behind it in accusations and sanctions against the Russian government. Russophobia has been a permanent phenomenon since the beginning of the Special Military Operation, as not only have sanctions been applied to the Slavic country, but its culture and history have also been misrepresented, manipulated, or tainted. The U.S. government has systematically influenced public opinion in American society in this period, and mass media and social networks have intervened in the American political imaginary, where narratives have presented the Russian Federation as a modern anti-Christ, an enemy of Americans and a danger to their national security. This article sets out to describe the approach to Russia's Special Military Operation in the American political imaginary.

*Keywords:* survey, U.S. foreign policy, personalities, politicians, think tanks.

## INTRODUCCIÓN

El conflicto en Ucrania, llamado por el gobierno ruso como la Operación Militar Especial (OME), tiene como objetivos declarados desnazificar y proteger los territorios de Donéts y Lugansk. Esta acción ha despertado un gran interés por parte del gobierno de Estados Unidos (EE.UU.), el cual ha utilizado a Ucrania para sus propósitos geopolíticos contra Rusia, tomando además como rehén a la Unión Europea, y utilizando la OTAN como brazo armado de los países imperiales.

Después de dos años de conflicto armado, el gobierno estadounidense no ha cejado en el empeño de cercar a la Federación de Rusia, tomando como punta de lanza a Ucrania para intentar destruir el gigante eslavo.

La OTAN, bajo la dirección del gobierno estadounidense, ha posibilitado desarrollar una carrera armamentista en ambos bandos contrarios. El complejo militar industrial y grupos de poder de Estados Unidos aprovechan y estimulan este contexto para vender grandes cantidades de armamento, desarrollar múltiples investigaciones armamentistas y utilizar el teatro de operaciones para la prueba y puesta en práctica de sus resultados.

La visión de este conflicto ha sido variada al interior de la sociedad norteamericana. Sin embargo, hay

dos aspectos comunes generalizados, que Rusia es la culpable y que Estados Unidos no debe ir a la guerra directa contra el país euroasiático.

Por lo tanto, el presente artículo tiene como objetivo describir el abordaje de la Operación Militar Especial de Rusia en el imaginario político estadounidense.

## DESARROLLO

### La Política exterior de EE.UU. en función de la guerra en Ucrania

El presidente de EE.UU., Joe Biden, durante su campaña electoral, prometió romper con las decisiones tomadas por el gobierno anterior, y en especial, con varios aspectos de la proyección de política exterior de su antecesor, cuestión que ha cumplido en tanto, entre otros elementos, ha fortalecido y reparado alianzas, en especial con Europa occidental y ha tratado de retomar, si bien de forma selectiva, el marco multilateral. Trump había debilitado esas relaciones con sus arengas de “Estados Unidos primero” y sus críticas a gran parte de la comunidad internacional, incluido con sus aliados, como con los países de la comunidad europea. En el contexto de la guerra en Ucrania, la decidida acción del gobierno de Biden lo posicionó como líder de una coalición que ha impuesto múltiples paquetes de sanciones contra Ru-

sia, y que, con el apoyo de la OTAN, mantiene una guerra no declarada en dicho país contra Rusia.

La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos, ha sido uno de los puntos esenciales que justifican su política exterior, la cual ha estado basada, también, en la competencia con las grandes potencias, como la República Popular China y la Federación de Rusia.

Biden ha continuado con el impulso a sus aliados, justificando en el supuesto peligro que tiene para la estabilidad de EE.UU. el desarrollo de la Operación Militar Especial (OME) de Rusia en Ucrania. Asimismo, ha planteado que China es el mayor competidor de Estados Unidos, afirmación que el secretario de Estado, Anthony Blinken, ha reiterado. Por demás, la más reciente versión de la Estrategia de Seguridad Nacional estadounidense deja explícito que, para ellos, Rusia es la mayor amenaza actual para la seguridad de Estados Unidos y sus aliados.

En Europa, Biden y sus asesores han reafirmado, de manera uniforme, a diferencia de su predecesor, la importancia de la alianza trasatlántica, lo que los ha ayudado a coordinar sanciones, y el envío de armas, equipamiento militar, apoyo logístico y de inteligencia, el entrenamiento de tropas y el apoyo cuantioso a las finanzas a Ucrania, con el fin de enfrentar al país euroasiático.

Dentro de las prioridades para la política exterior en 2024, el Secretario de Estado Anthony Blinken, en una conferencia de prensa, manifestó:

“...seguiremos hombro a hombro con quienes comparten nuestra visión de un mundo libre, abierto, próspero y seguro”, “...seguiremos movilizándolo a países de todo el mundo para que apoyen la libertad y la independencia de Ucrania y para garantizar que la agresión de Rusia siga siendo un fracaso estratégico”. “Rusia es más débil militar, económica y diplomáticamente. La OTAN es más grande, más fuerte y más unida que en cualquier otro momento de sus casi 75 años de historia. Este año sumamos

nuestro trigésimo primer miembro de la OTAN, Finlandia. Suecia se unirá pronto, aportando aún mayor potencia y capacidad a nuestra alianza defensiva” (Blinken Anthony, 2023).

Como se aprecia, Estados Unidos busca fortalecer su red de alianzas y asociaciones para enfrentar los retos de 2024, en una guerra estimulada por ellos mismos, que lleva más de dos años y que de manera creciente no tiene los resultados esperados.

El presidente Joe Biden afirma que Ucrania necesita más fondos, expresando que los estadounidenses deberían estar orgullosos de ayudar a Ucrania, ya frenar los planes de Putin. Sin embargo, muchos congresistas republicanos se oponen crecientemente a invertir más dinero de los contribuyentes en ese conflicto bélico. Y 2024, es un año electoral.

Antes de que fracasara la primera votación de fondos adicionales para Ucrania, en la segunda mitad del año 2023, Biden afirmó que “es sorprendente que hayamos llegado a este punto acusando a los republicanos en el Congreso de estar dispuestos a darle al presidente ruso el mayor regalo que espera”. A cambio, el mandatario de EE.UU. planteó que estaba preparado para ofrecer concesiones significativas sobre las restricciones fronterizas, una exigencia republicana trascendental (Biden, 2024).

Según lo expresado por investigadores del Instituto Kiel para la Economía Mundial, desde el comienzo de la OME en Ucrania en febrero de 2022, el gobierno de Joe Biden había enviado más de 75 000 millones de dólares en efectivo, así como equipamiento para la defensa de ese país. La mayor parte de la ayuda se ha destinado a las operaciones militares de Ucrania, a mantener el funcionamiento de su gobierno y atender sus necesidades humanitarias. Esto supera los aportes de los cuatro mayores contribuyentes siguientes: Alemania, el Reino Unido, Noruega y Dinamarca, combinados (Crowley M, Schmitt E, Cooper H, 2023).

Se ha destacado la entrega a Ucrania de los misiles antiaéreos Stinger y los misiles antitanques

Javelin, ambos portátiles, y más tarde los HIMARS (sigla en inglés de sistema de cohetes de artillería de alta movilidad), así como las baterías antimisiles Patriot, y más de dos millones de proyectiles de artillería de 155 milímetros, la munición básica de esta guerra.

Desde el año pasado, el gobierno estadounidense superó las expectativas sobre los principales sistemas de armas y envió además misiles de largo alcance, llamados ATACMS.

Según el Consejo de Relaciones Exteriores Estados Unidos, hasta la fecha, también ha aportado 2 700 millones de dólares en asistencia alimentaria de emergencia, atención médica, apoyo a refugiados y otras ayudas humanitarias.

Sin esos aportes, a Ucrania le sería muy difícil mantenerse en el campo de batalla, y podría colapsar por completo.

Como se puede apreciar tras este breve recorrido, la política exterior de Estados Unidos durante estos dos años ha estado condicionada a fortalecer la coalición trasatlántica y cercar, con mayor precisión, al gigante eslavo, utilizando como rehén a la Unión Europea y como punta de lanza a la OTAN y a Ucrania (Crowley M, Schmitt E, Cooper H, 2023).

### **Personalidades y políticos estadounidenses opinan sobre la guerra en Ucrania**

Varios republicanos han reiterado que Estados Unidos no debería gastar miles de millones de dólares en un conflicto lejano, en tanto hacia el interior del país existen múltiples necesidades insatisfechas. El expresidente Donald Trump, asimismo, ha criticado la ayuda estadounidense a Ucrania y dijo, en julio pasado, que Biden estaba descuidando los intereses vitales de Estados Unidos, mientras nos llevaba de forma innecesaria y peligrosa a la Tercera Guerra Mundial con Rusia. Esto es indicativo de un cambio radical de política hacia Ucrania a partir del 2025, en caso de que Trump salga victorioso en el actual

proceso electoral, como muchas encuestas y análisis ya predicen.

En su participación a inicios de 2024 en el programa State of the Union, de CNN, el senador J. D. Vance, republicano por Ohio, calificó de “absurdo” pensar que Ucrania pueda expulsar a Rusia de cada centímetro de su territorio, y dijo además que era muy poco probable que más “cheques en blanco” de Estados Unidos cambien la situación. “¿Qué se va a lograr con 61 000 millones de dólares que no se haya conseguido con 100 000 millones de dólares?”, preguntó Vance (Crowley M, Schmitt E, Cooper H, 2023).

El republicano Mike Johnson, por su parte, ha exhortado permanentemente a que cualquier paquete de ayuda a Ucrania debe estar vinculado a estrictas medidas de seguridad fronteriza, a las que se oponen muchos demócratas. Incluso, algunos republicanos belicistas que criticaron a Biden por no hacer más para apoyar a Ucrania, ahora afirman que la ayuda adicional debería estar condicionada a los difíciles temas fronterizos de Estados Unidos.

Por otra parte, el senador Lindsay Graham, republicano por Carolina del Sur declaró: “no votaré a favor de ninguna ayuda hasta que aseguremos nuestra frontera”. También dijo a CNN: “no ayudaré a Ucrania hasta que no nos ayudemos a nosotros mismos”. Durante mucho tiempo, increíblemente Graham fue una de las principales voces que pedía más ayuda para Ucrania en el Congreso (Crowley M, Schmitt E, Cooper H, 2023).

Al inicio de la OME, el magnate Elon Musk se posicionó a favor de Ucrania. Incluso llegó a facilitar en los primeros meses del conflicto el servicio satelital Starlink para destruir tanques rusos a través de drones. Con posterioridad, este magnate ha generado ola de reacciones, incluso del propio presidente Volodímir Zelenski y de varios de sus asesores. También, juega con el futuro de Ucrania y se ha preguntado cómo va a llegar la paz al país y cuál será el futuro de los nuevos territorios que han pasado a

la Federación de Rusia. Para legitimar sus criterios, ha desarrollado encuestas, donde pregunta sobre la paz entre los dos países, si se harán elecciones en los nuevos territorios bajo la supervisión de la ONU, y sobre que Ucrania se mantenga neutral.

Su biógrafo Walter Isaacson, confirma que Musk ha sostenido conversaciones de alto nivel con funcionarios de Rusia, Estados Unidos y Ucrania; al mismo tiempo ha planteado que no son pocas las áreas en las que Elon Musk no haya mostrado interés, puesto que sus campos de acción abarcan desde la inteligencia artificial, comunicación, hasta la aerodinámica, incluso poblar planetas con sus propias naves espaciales (Forbes, 13 septiembre 2023).

También este magnate ha opinado sobre geopolítica y más específicamente sobre la guerra que desde hace años mantiene desgastando a los ejércitos de la Federación de Rusia y de Ucrania y que absorbe grandes cantidades de material bélico y financiero de Europa y Estados Unidos.

El multimillonario dueño de la red social X, antes conocida como Twitter, ha planteado que “Ucrania corre el riesgo de perder más ciudadanos y más territorio si sigue negándose a entablar conversaciones de paz”; esta misma visión había expresado semanas antes el propio papa Francisco, opinión que le valió el enfado del presidente ucraniano Volodímir Zelenski, quien aseguró que Ucrania nunca alzaría la bandera blanca ante Rusia.

En otro momento, las expresiones del popular magnate sudafricano-estadounidense fueron aún más severas al opinar que los ucranianos son “enviados a morir en trincheras por nada” (Forbes, 13 septiembre 2023).

Como se puede apreciar, diferentes políticos y hombres de influencia social han valorado la reacción del conflicto ucraniano en la sociedad norteamericana, aspecto que repercute en la toma de decisiones por el poder ejecutivo de los Estados Unidos de América.

## Reacción de los tanques pensantes estadounidenses

La Operación Militar Especial de Rusia en Ucrania ha sido un tema de gran interés y análisis por los principales tanques pensantes estadounidenses, y de otros alineados al pensamiento del establishment del país norteamericano.

Estas organizaciones estadounidenses han desarrollado análisis y discutido la situación de la guerra en Ucrania desde el inicio de la operación rusa. Estos estudios se centran en las implicaciones geopolíticas, las respuestas políticas y militares apropiadas, y las consecuencias humanitarias de dicha operación.

Algunas instituciones de pensamiento de Estados Unidos que han investigado sobre esta guerra son:

1. Foreign Policy Research Institute<sup>1</sup>: Esta institución ha publicado varios análisis sobre la OME de Rusia en Ucrania. Algunos temas incluyen la estrategia de defensa de la Federación de Rusia, la ideología, en la Rusia de Putin, las perspectivas de negociaciones y el impacto de la guerra en la economía rusa y la política ucraniana.
2. Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales en Washington DC (Center for Strategic and International Studies): Ha estudiado y determinado por sus diferentes investigadores que para obtener éxito en la guerra de Ucrania, la estrategia debe estar dirigida a lograr un consenso bipartidista. Sin el apoyo público en EE.UU., Rusia ganará. Los rusos tienen la capacidad de maniobrar a largo plazo. La administración norteamericana debe elaborar una estrategia para apoyar a Ucrania por lo menos en el rango de 3- 5 años.
3. La Institución Brookings (Brookings Institution) en Washington DC, ha estudiado a Rusia desde antes del comienzo de la guerra en Ucrania, valoran las estrategias de sus acciones bélicas, la necesidad de apoyar a Ucrania y lograr el desgaste de las fuerzas armadas y economía rusas.

4. La Fundación Heritage, en Washington DC: En agosto de 2023, el recién nombrado presidente de Heritage, Kevin Roberts, declaró en un artículo de opinión que el Congreso mantenía como rehenes a las víctimas de los incendios forestales de Hawái para gastar más dinero en Ucrania. El artículo de opinión fue seguido por una campaña de mensajes públicos con el mismo mensaje y con un tuit de un vicepresidente de Heritage, quien argumentó: "es hora de poner fin a los cheques en blanco y sin fecha para Ucrania". Esto, a su vez, llevó al segundo alto funcionario de la fundación, el teniente general (retirado) Thomas Spoehr, director del Centro de Defensa Nacional de Heritage, a presentar su renuncia.

Existen otros Tanques pensantes que han colaborado con los estadounidenses y que influyen en su imaginario tales como:

Chatham House<sup>2</sup>: Este think tank ha estado examinando como Ucrania puede ser mejor apoyada para poner fin a la llamada invasión rusa y reconstruir con éxito su sociedad, infraestructura y economía. Ha publicado información de las operaciones y ciberataques de Rusia y las consecuencias de esa guerra para la acción climática, equilibrio ecológico, el suministro de alimentos y la seguridad energética.

5. European Think Tank: Instituto de Investigaciones de Europa, tiene relaciones estrechas con tanques pensante norteamericanos; ha recopilado enlaces a publicaciones y comentarios recientes de muchos think tank internacionales sobre esta guerra.

### La prensa y las encuestas en los Estados Unidos de América sobre la OME rusa

Algunos periodistas, como Michael Crowley, que cubre el Departamento de Estado y la política exterior de Estados Unidos para el medio The New York Times, y quien ha informado desde tres decenas de países y viaja a menudo con el Secretario de Estado; Eric Schmitt es también corresponsal de seguridad nacional para el Times, y se enfoca en asuntos mi-

litares y antiterroristas de Estados Unidos en el extranjero, temas sobre los que ha informado por más de tres décadas; y Helene Cooper, corresponsal en el Pentágono y que con anterioridad fue redactora, corresponsal diplomática y corresponsal en la Casa Blanca; son algunos de los periodistas que más se han destacado en la información sobre la guerra en Ucrania.

En la mayoría de los casos, los estadounidenses temen que la economía empeore por la guerra. Sin embargo, el apoyo de ellos a las sanciones económicas a Rusia es amplio y bipartidista, según muestran las encuestas sobre la respuesta del público a la guerra de Ucrania. Hasta ahora, el apoyo se sostiene incluso cuando se considera la posibilidad de que suban los precios de la gasolina. Al mismo tiempo, los norteamericanos siguen oponiéndose en gran medida a una acción militar directa por parte de Estados Unidos.

De tal manera, encuestados por la Universidad de Monmouth (16 de marzo de 2022) reflejan que los estadounidenses están muy unidos en la condena a las acciones de Rusia. Solo el 7% considera que estas están justificadas; con un sorprendente 10% de los republicanos y un 7% de los demócratas que opinan lo mismo. Una mayoría del 87% en una encuesta de ABC News/Ipsos dice que el presidente de la Federación de Rusia Vladimir Putin tiene al menos una buena parte de culpa en la guerra contra Ucrania (Edwards-Levy Ariel, 2022).

En la encuesta de Monmouth (16 de marzo de 2022), el 81% de los ciudadanos norteamericanos apoya las sanciones económicas impuestas a Rusia, incluso cuando el 33% dice en otra pregunta que estas sanciones están perjudicando mucho a la economía norteamericana. También, en una encuesta de Pew Research, (15 de marzo 2022) el 85% de los estadounidenses está a favor de mantener las sanciones económicas estrictas a Rusia (Edwards-Levy Ariel, 2022).

Es de destacar que ese apoyo cruza las líneas partidistas. En la encuesta de Monmouth (16 de marzo

de 2022), el 75% de los republicanos y el 91% de los demócratas apoyan las sanciones. En el caso de Pew encuentra una brecha partidista aún menor, con el 85% de los republicanos y de tendencia republicana a favor, en comparación con el 88% de los demócratas y de tendencia demócrata (Edwards-Levy Ariel, 2022).

La encuesta de la Universidad de Monmouth, se desarrolló con 809 adultos estadounidenses con un margen de error de muestreo de +/-3,5 puntos porcentuales.

Por su parte, una encuesta de CBS News/ YouGov (8-11 2022) revela que el 77% de los estadounidenses está a favor de que se mantengan las sanciones contra las exportaciones de petróleo y gas de Rusia, y el 63% dice que apoyan dichas sanciones incluso si provocan un aumento de los precios de la gasolina. En el sondeo de ABC/Ipsos, también cerca del 77% dice que apoya que EE.UU. prohíba las importaciones de petróleo ruso, incluso si eso supone un aumento de los precios de la gasolina en EE.UU. (Edwards-Levy Ariel, 2022).

Al valorar el papel de presidente norteamericano se plantea según la encuesta de CBS/YouGov que alrededor de la mitad de los estadounidenses (52%) dice que las acciones del presidente Joe Biden hacia Rusia hasta ahora no han sido lo suficientemente fuertes. Los que no están satisfechos con la fuerza de la respuesta de Biden, dicen en su mayoría que les gustaría que Biden aplique sanciones económicas más severas, y diera más armas y suministros a Ucrania, pero pocos abogan por una acción militar directa contra Rusia.

A diferencia de lo que ocurre con las sanciones, las opiniones de los estadounidenses sobre una zona de exclusión aérea sobre Ucrania varían considerablemente en función de cómo se describan las posibles consecuencias, lo que sugiere que gran parte de los norteamericanos no conocen todas las implicaciones de esta política. Por ejemplo, en la encuesta de CBS/YouGov, (13 marzo 2022) el 59% de

los estadounidenses apoyaba inicialmente una zona de exclusión aérea, pero esa cifra se redujo luego al 38% una vez que se describió como algo que podría ser considerado como un acto de guerra por parte de Rusia.

La encuesta de CBS News/YouGov, realizada del 8 al 11 de marzo, se hizo a 2 088 adultos estadounidenses con un margen de error de muestreo de +/-2,6 puntos porcentuales.

Por otra parte, una encuesta de la Universidad de Quinnipiac (16 de marzo) declaró que el 54% de los estadounidenses aprueba la negativa de la OTAN a aplicar una zona de exclusión aérea sobre Ucrania después de escuchar que dicha zona de exclusión aérea llevaría a los países de la OTAN a una guerra con Rusia, con un 32% que la desaprueba y otro 15% que no está seguro.

Las encuestas de Quinnipiac y Monmouth se realizaron con entrevistadores telefónicos para llegar tanto a teléfonos fijos como a celulares; las encuestas de Pew Research, ABC/Ipsos y CBS/YouGov utilizaron paneles representativos en línea a nivel nacional (Edwards-Levy Ariel, 2022).

El sondeo de ABC/Ipsos mostró aún más incertidumbre y cierta contradicción, ya que el 31% de los estadounidenses apoyan la zona de exclusión aérea incluso si ello pudiera suponer llevar a Estados Unidos y a sus aliados a un conflicto militar directo con Rusia, mientras que el 34% se opone y otro 34% dice no saber (Edwards-Levy Ariel, 2022).

La encuesta de ABC News/Ipsos, realizada los días 11 y 12 de marzo, se desarrolló con 622 adultos estadounidenses con un margen de error de muestreo de +/-4,4 puntos porcentuales.

Debería desecharse que según la encuesta de Quinnipiac, solo el 17% de los estadounidenses dice que EE.UU. debería hacer todo lo posible para ayudar a Ucrania, incluso si eso significa arriesgarse a una guerra directa entre EE.UU. y Rusia, mientras que

tres cuartas partes (75%) dicen que EE.UU. debería hacer todo lo posible para ayudar a Ucrania sin arriesgarse a una guerra directa. Del mismo modo, el 62% de la encuesta de Pew se opone a emprender acciones militares que supongan un riesgo de conflicto nuclear con Rusia. En resumen, aunque una gran mayoría se opone a una confrontación directa, hay un por ciento mayoritario que aun clama por los tambores de la guerra, algo peligroso.

Las valoraciones sobre el presidente Joe Biden acerca de su gestión de la guerra en Ucrania parecen más sólidas en este momento que las de su labor en general. El presidente norteamericano obtuvo valoraciones positivas. Sobre el tema, Pew Research nos da un 47% de aprobación y 39% de desaprobación. Por otra parte, hay valoraciones muy divididas en Monmouth, con 46% de aprobación y 48% de desaprobación, mientras que ABC/Ipsos da un 48% de aprobación y 51% de desaprobación, CBS/YouGov valoraciones negativas de 46% de aprobación y 54% de desaprobación y Quinnipiac 42% de aprobación, con 49% de desaprobación.

A diferencia de las opiniones sobre la política hacia Rusia, las opiniones de los estadounidenses sobre la respuesta de Biden a la cuestión están muy polarizadas. En la encuesta de Quinnipiac, el 81% de los demócratas aprueban la gestión de Biden, frente al 40% de los independientes y solo el 10% de los republicanos. Tampoco, al parecer, existen muchas pruebas de que esta situación haya afectado significativamente al índice de aprobación general de Biden, que, según Pew, Quinnipiac y CBS/YouGov, se mantiene relativamente estable respecto a sus anteriores encuestas.

Esto concuerda con la conclusión de que, aunque la mayoría del público estadounidense está prestando una atención considerable a la confrontación bélica en Europa, son menos los que la consideran un asunto interno de primera importancia. Según Pew (11-13 marzo 2022), aproximadamente siete de cada 10 adultos estadounidenses dicen haber leído o escuchado mucho sobre la invasión de Ru-

sia a Ucrania, y cerca de la mitad cree que la invasión de Rusia a Ucrania es una amenaza importante para los intereses de Estados Unidos, pero solo el 22% de los estadounidenses considera que la invasión rusa de Ucrania es el asunto más importante al que se enfrenta Estados Unidos. Según la encuesta de CBS/YouGov, este asunto se puede situar ligeramente por detrás de la inflación (26%) y cerca de los problemas económicos y del empleo (20%). (Edwards-Levy Ariel, 2022)

La encuesta de Pew Research, fue a 10 441 adultos estadounidenses con un margen de error de muestreo de +/-1,5 puntos porcentuales.

Como conclusión, debemos destacar que la encuesta de la Universidad de Quinnipiac, realizada del 10 al 14 de marzo de 2024, fue a 1 936 adultos estadounidenses con un margen de error de muestreo de +/-2,2 puntos porcentuales.

Es de significar que la esencia fundamental de los planteamientos de los estadounidenses, están relacionados en mantener las sanciones a la Federación de Rusia, pero buscar o tratar por todos los medios de evitar una confrontación directa con el país euroasiático. Sin embargo, no se debe despreciar algunos pequeños porcentajes, que sí optan por el enfrentamiento armado con Rusia, aspecto peligroso, si llegaran a obtener la mayoría.

## CONCLUSIONES

Al gobierno norteamericano bajo sus cosmovisiones filosóficas doctrinales: del mesianismo, excepcionalísimo y universalismo, le es difícil comprender en toda su magnitud las raíces históricas de esta guerra, que no empezó el 24 de febrero del 2024. Por otra parte, desconocen públicamente su responsabilidad en la evitabilidad del conflicto bélico, en haber rechazado las preocupaciones de seguridad adelantadas por la parte rusa, compartidas con EE.UU. y sus aliados previamente con el objetivo de evitar el conflicto. Una vez iniciado este, torpedearon cualquier posibilidad de alcanzar la paz vía la

mesa de negociaciones, como fue evidente en el 2022, al tiempo que rechazan además la narrativa de ser los principales responsables de la gradual y sistemática expansión y cerco de la OTAN alrededor de Rusia, con la instrumentalización de Ucrania en este re juego.

El objetivo estratégico de las administraciones estadounidenses de destruir el inmenso país eslavo, tampoco es nuevo, esto ha estado planificado así desde hace muchos años. Podría decirse que el poderío militar y el renovado ímpetu económico ruso molesta a los intereses geopolíticos y geoeconómicos del gran capital norteamericano.

La OME impactó en la sociedad norteamericana, primero en los representantes gubernamentales y segundo en la prensa; esta última se encargó, como “prensa libre”, de divulgar “sus criterios”. En tercer lugar, la labor de los influencers fue también decisiva para que llegara el mensaje al simple ciudadano. Se puso de manifiesto un marketing político, con una infodemia atroz, para endemoniar la opinión pública contra la Federación de Rusia.

Desde el 2022 a la fecha ha ido desarrollándose de forma quizá silenciosa el avance de cambios conceptuales en la política exterior del gobierno de los Estados Unidos de América.

## NOTAS

<sup>1</sup> El Instituto de Investigación de Política Exterior es un Tanque Pensante estadounidense con sede en Filadelfia Pensilvania, se dedica a investigaciones de relaciones internacionales y posee una revista con el título de Orbis.

<sup>2</sup> En 1919 los delegados británicos y estadounidenses a la Conferencia de paz de París, concibieron la idea de un Instituto Anglo-Estadounidense de Asuntos Exteriores para estudiar los problemas internacionales; así fue fundado en Londres el Instituto Británico de Asuntos In-

ternacionales en julio de 1920 Los delegados americanos desarrollaron el Council on Foreign Relations en Nueva York como su institución hermana. Ambas están ahora entre los principales think tank de asuntos internacionales del mundo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benavides, J. (2022). Del imaginario de las bases militares rusas. El Nacional.
- Biden y Trump se parecen mucho, en cuanto a la política exterior de EE. UU. (2023). The New York Times. Recuperado de <https://www.nytimes.com>
- Blinken, A. (20 de diciembre 2023). Conferencia de Prensa. Secretario Antony J. Blinken en conferencia de prensa - UnitedStatesDepartmentofState.
- Crowley, M., Schmitt, E., & Cooper, H. (2023). La ayuda de Estados Unidos a Ucrania, en cifras.
- Editorial, Periódico. (2022). La Nación- Así como el papa Francisco, Elon Musk cree que Ucrania perderá la guerra.
- Edwards-Levy, A. (2022). Esto es lo que los estadounidenses creen que EE.UU. debe hacer ante la invasión rusa de Ucrania. Recuperado de <https://www.cnn.com>
- Elon Musk lanza una encuesta sobre Ucrania y se monta la mundial: hasta Zelenski ha respondido (2023). Huffington Post.
- Forbes. (13 de septiembre 2023). 14 secretos sobre Elon Musk que Walter Isaacson revela en su biografía. Recuperado de <https://www.forbes.es>
- García Encina, C. (2020). EEUU 2020\_ hacia dónde va su política exterior (I). Real Instituto Elcano.
- Granados, M. (2020). Breve historia de la política exterior de Estados Unidos - El Orden Mundial - EOM.

Guerra en Ucrania: 5 claves para entender qué está pasando dos años después del inicio de la invasión rusa (2024). BBC News Mundo.

Hannah, A. (s.f.). Los papeles del Pentágono y la guerra de Ucrania. Semanario Universidad. Recuperado de <https://semanariouniversidad.com>

Khinkulova, K., & Prisedskaya, V. (2024). 5 claves para entender qué está pasando en la guerra de Ucrania dos años después del inicio de la invasión rusa. BBC WorldService.

La ayuda de Estados Unidos a Ucrania, en cifras (s.f.). The New York Times. Recuperado de <https://www.nytimes.com>

La Nación / Así como el papa Francisco, Elon Musk cree que Ucrania perderá la guerra (s.f.). La Nación. Recuperado de <https://www.lanacion.com.py>

Milosevich Juaristi, M. (2017). EEUU y Rusia enemigos íntimos. El Cano. Recuperado de <https://www.realinstitutoelcano.org>

Motyl, A., & Sortys, D. (2023). Hacia una Rusia sin Putin\_ el fin de su imaginario. El Independiente. Recuperado de <https://www.elindependiente.com>

Riera Bosquet, L. (2022). Estancadas las conversaciones entre EE.UU. y Rusia, Ucrania prepara su defensa ante una invasión. Euronews.

Tovar Ruiz, J. La doctrina en la política exterior de Estados Unidos.

Wikipedia la enciclopedia libre, 2023, La Fundación del Patrimonio. Recuperado en <https://www.wikipedia.org/wiki/>

Wilson, K. (s.f.). El Senado de Estados Unidos aprueba un paquete de ayuda de US\$ 95.000 millones para Ucrania, Israel y Taiwán tras meses de retraso. CNN. Recuperado de <https://www.cnn.com>

Wong, E. Biden y Trump se parecen mucho, en cuanto a la política exterior de EE. UU.

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

# Política Internacional

ISSN 2707-7330

<https://rpi.isri.cu/rpi>

✉ rpi@isri.minrex.gob.cu

Vol. VI, No. 3 (julio-septiembre) | 2024

RNPS: No. 2092

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



## Aproximación al impacto del Parlamento Europeo en la política exterior de la Unión Europea (2009-2019)

*Approach to the impact of the European Parliament on the foreign policy of the European Union (2009-2019)*

**M. Sc. Mauricio Alejandro Martínez Duque**

Máster en Relaciones Políticas Internacionales. Profesor Auxiliar de la Universidad de La Habana. Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba. ✉ [mamd780120@gmail.com](mailto:mamd780120@gmail.com)  [0000-0002-0827-567x](https://orcid.org/0000-0002-0827-567x)

Cómo citar (APA, séptima edición): Martínez Duque, M. A. (2024). Aproximación al impacto del Parlamento Europeo en la política exterior de la Unión Europea (2009-2019). *Política internacional*, VI (Nro. 3), 282-296. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627732>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627732>

RECIBIDO: 16 DE ABRIL DE 2024

APROBADO: 24 DE MAYO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El proceso de integración de la Unión Europea ha establecido diversos patrones a nivel global, con una dimensión supranacional, dando lugar a entidades que operan con grados de interdependencia y cooperación. La creación del Parlamento Europeo fue un avance significativo, al constituir una de las tres principales instituciones de la Unión Europea y ser el centro del debate político entre los eurolegisladores sobre cuestiones que impactan en sus respectivos países y en la comunidad internacional. Sin embargo, en cuanto a su actuación en política exterior, se han observado avances y retrocesos, evidenciándose una falta de fundamentos teóricos e independientes para contrarrestar los efectos nocivos de las crisis sistémicas del capitalismo. Además, la Unión Europea no ha logrado preservar la paz ni solucionar los problemas urgentes que aún afectan a la humanidad.

Palabras claves: parlamento europeo, sistema político, fuerzas políticas, política exterior, sistema de relaciones internacionales, relaciones internacionales

**ABSTRACT** *The integration process of the European Union has established various patterns at a global level, with a supranational dimension, in addition to generating entities that operate with degrees of interdependence and*

*cooperation. The creation of the European Parliament has been a significant advance, since it constitutes one of the three main institution of the European Union and is the center of the political debate of eurolegislators on those issues that impact their respective countries and the international community. Likewise, its actions in foreign policy exhibited advances and setbacks, and a lack of theoretical and independent foundations to counteract the harmful effects of the systemic crises of capitalism. Furthermore, The European Union has failed to preserve the universal peace and to solve the urgent problems that still affect humanity.*

*Keywords: european parliament, political system, political forces, foreign policy, system of international relations, international relations*

## INTRODUCCIÓN

Europa, pese a que el Viejo Continente es el segundo más pequeño en términos de superficie y el de menos población detrás de Oceanía, desde el siglo XVI ha resultado relevante en los asuntos globales. A partir de los siglos XVII y XVIII, las naciones occidentales, entonces bajo el liderazgo europeo, comenzaron a controlar la mayor parte de África y América, así como una significativa porción de Asia y Oceanía. Sin embargo, esta realidad se fracturó con la llegada del siglo XX, y el gradual fin del colonialismo, la emergencia de procesos de liberación nacional y la consecución de la independencia por muchos países, muchos de ellos de un nuevo tipo, en África, Asia y América Latina.

En los preceptos legales, políticos e históricos fundacionales del Parlamento Europeo debemos tener presente la Ley Romana, al igual que otros estatutos de aquella época.<sup>1</sup> La unidad occidental es el ideal milenarista de los espíritus europeos, fusionada a los problemas de consolidación del principio nacional con la revolución francesa y con su concepción de sociedad internacional. Su concepto jurídico-político de la soberanía,<sup>2</sup> y sus pretensiones se sustentaría en la fórmula federalista de los Estados de Europa, como medio para establecer relaciones pacíficas entre naciones, garantizar su autonomía y erradicar el nacionalismo.

Este ideal se originó por primera vez en el elemento cosmopolita de la Revolución Francesa y en el proyecto de Saint-Simón de reorganizar la sociedad occidental sobre la base de un Parlamento Europeo<sup>3</sup>.

En paralelo a la Primera Guerra Mundial, se fueron articulando alianzas conservadoras y reaccionarias entre los Estados europeos que marcarían sus futuros derroteros políticos. Asimismo, la Segunda Guerra Mundial y la división continental en dos polos opuestos de confrontación, derivaron en un importante antecedente para la creación luego del Consejo de Europa.<sup>4</sup> Ya en la década de los cincuenta, el entonces ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, presentó un plan para lograr una mayor unificación industrial, denominada Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la cual constituyó la génesis del actual proceso de integración europea.

El primer intento de convertir a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en una unión política fue la Constitución Europea de 1953.<sup>5</sup> Finalmente, el Parlamento Europeo se fundó como Asamblea Común de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y se rebautizó como Asamblea Parlamentaria en 1958, adquiriendo su actual denominación en 1962.

La Unión Europea<sup>6</sup> y el Parlamento Europeo<sup>7</sup> se mantuvieron sometidos a fuertes tensiones internas y externas en el periodo de 2009 al 2019. También, estas instituciones coexistieron con la fragmentación del sistema mundial capitalista, no logrando abandonar las tendencias contradictorias del régimen imperialista denunciadas por Carlos Marx y Vladimir I. Lenin.

El poder que rige en la Eurocámara mostró un punto

importante de inflexión en esta etapa, al convertirse en el centro de gravedad político-legislativo del Bloque Comunitario, integrado a un triunvirato con la Comisión y el Consejo Europeo. Asimismo, ejerció cierta participación como institución codecisora en la definición y ejecución de la política exterior del Eurosistema.<sup>8</sup>

Del mismo modo, comprender y valorar de forma realista el accionar legislativo de las principales fuerzas políticas<sup>9</sup> de la Asamblea Parlamentaria Europea en el periodo 2009-2019,<sup>10</sup> contribuye al desarrollo de la Ciencia Política y de las Relaciones Políticas Internacionales. Es igualmente importante, poder formular una adecuada descodificación y comprensión crítica de los complejos escenarios globales, así como de los crecientes desafíos continentales que enfrentaron sus eurodiputados.

El reglamento fundacional de la Unión Europea reconoce dos formas de organización y participación jurídica de sus grupos políticos. La primera, es a través de un partido, entendido como una asociación de ciudadanos de la Unión, que persigue objetivos políticos y que está reconocida jurídicamente -al menos- por un Estado miembro. La segunda, es en una coalición de partidos, interpretado como una cooperación estructurada, con fines políticos y afinidad ideológica.

Al mismo tiempo, el acuerdo legal describe a los grupos políticos como “importante factor para la integración, formación de conciencia y voluntad política ciudadana”. No distingue entre partidos o grupos políticos,<sup>11</sup> pero impulsa el acercamiento y la búsqueda de alianzas entre fuerzas nacionales análogas política e ideológicamente.<sup>12</sup> Posteriormente, el Tratado de Lisboa -que entró en vigor a finales de 2009-, acordó que los parlamentos nacionales formarán parte del funcionamiento institucional de la Comunidad Europea. En este sentido, su marco de adhesión ha estado patentado por fuerzas políticas que han ido perfilando el modo de actuación interna y externa del Poder Legislativo Comunitario.

El presente artículo asume la definición del Parlamento Europeo, como “importante foro de debate político y de decisión de la Unión Europea. Su ciudadanía elige directamente a los eurodiputados para que representen sus intereses en el proceso legislativo y garanticen el funcionamiento democrático de otras instituciones del Bloque Comunitario” (Recuperado de <http://www.europarl.europa.eu>).

Toma la explicación de sistema político del Dr. C. Daniel Rafuls: “conjunto de instituciones, mecanismos, normas de proceder y reglas, políticas y jurídicas, así como de otros elementos de la cultura e ideología, que regulan integralmente el funcionamiento y desarrollo del régimen vigente, e influyen en la toma de decisiones de la clase que detenta el poder del Estado” (Rafuls Pineda, 2007).

Adicionalmente, acepta la interpretación de fuerzas políticas del Dr. C. Álvarez Somoza, como “el grupo de actores políticos expresados como corrientes, organizaciones nacionales y supranacionales, estructuradas en partidos y movimientos políticos, con una orientación ideopolítica y una estrategia determinada” (Álvarez Somoza, 2008: 16).

Además, se compromete con la definición de política exterior del Dr. C. Roberto González, como “actividad de un Estado en sus relaciones con otros Estados, en el plano internacional, buscando la realización de los objetivos exteriores que determinan los intereses de la clase dominante” (González Gómez, 1990: 50).

Por su parte, adquiere la descripción de sistema de relaciones internacionales del Dr. C. Leyde Rodríguez como “escenario en que se desarrolla la política internacional, resultante de la interrelación entre los Estados y otras entidades políticas independientes. Se caracteriza por tener una extensión territorial definida, es descentralizado y no hay autoridad por encima de los Estados” (Rodríguez Hernández, 2017: 13).

En este contexto, el impacto de la Asamblea Parlamentaria Europea en la comunidad internacional exhibe avances y retrocesos. En consecuencia, su entorno no está desconectado del panorama nacional y regional, así como de la crisis sistémica del capitalismo, lo cual contribuye a acrecentar las tensiones y los peligros para las relaciones exteriores que proyecta (Del Campo, 2019).

En este marco, los objetivos del presente artículo serán determinar el impacto del Parlamento Europeo en la conformación de la política exterior de la Unión Europea entre los años 2009-2019. Por otro lado, es importante resaltar la necesidad de profundizar en el análisis y comprensión del Europleno que emana del accionar de sus principales fuerzas políticas, y realizar una interpretación de varios procesos acontecidos en el Eurolegislativo, relevantes para abordar la diversidad y complejidad de los grandes desafíos políticos y legislativos que se han presentado en el escenario internacional.

Al respecto, se revela la conveniencia de examinar el objeto de estudio de forma multidisciplinaria, incluido desde la perspectiva y el aparato categorial que aportan las relaciones internacionales, y no limitarlo al aparato teórico metodológico conceptual que nos brinda la ciencia política, lo cual contribuirá a su mejor comprensión.

## DESARROLLO

### Breve caracterización sobre el espacio que ocupa el Parlamento Europeo en la definición de la política exterior de la Unión Europea

Las transformaciones históricas y geopolíticas posteriores a la Segunda Guerra Mundial convirtieron la unificación europea para varias corrientes políticas de la época en un objetivo necesario de alcanzar. A consecuencia del ordenamiento asumido entonces por el sistema político internacional, Europa se vio dividida en dos grandes esferas de influencias, opuestas e irreconciliables. Asimismo, dejó definitivamente de ser finalmente el centro del equilibrio

político mundial y sus territorios nacionales cayeron bajo la hegemonía de Estados Unidos o de la Unión Soviética.

La fundación de la Unión Europea y la creación del Parlamento Europeo inició una nueva época. La integración entre sus Estados miembros y su impacto en las relaciones internacionales, cobran relevancia a partir de 1950 y describen los cambios que ocurrieron en la arquitectura política y económica del continente. A inicios de la segunda mitad del siglo XX los fenómenos vinculados a la unificación regional y a la creación de bloques económicos, se hicieron más intensos y diversos, y se manifestaron en diferentes áreas geográficas del planeta.<sup>13</sup>

En 1980 proliferó la importancia de las relaciones interestatales para lograr una interacción efectiva y en el último decenio del siglo XX coincidió con la regionalización planetaria. El mundo bipolar quedó atrás y comenzaron a configurarse polos económicos y un nuevo orden de las relaciones internacionales caracterizado por la preeminencia de los Estados Unidos que impulsó el neoliberalismo económico como doctrina única sin otra alternativa.

La historia de las relaciones internacionales en la primera década del siglo XXI visualizó el surgimiento de comunidades supranacionales y la multiplicación de asociaciones estatales. Estas instituciones promovieron la lógica globalizadora de “desarrollo, prosperidad y modernización”, de conjunto con la economía de mercado, la democracia representativa, la descentralización de los poderes nacionales y el fortalecimiento de un poder supraterritorial (Baró Herrera y Chailloux Laffita, 2008: 50).

Estas concepciones teórico-conceptuales influyeron en el Europleno, estableciendo mecanismos reguladores que definieron su alcance e impacto en temas de política exterior. Al respecto, uno de los objetivos de la Unión Europea en esta materia fue responder efectivamente a los avances, retrocesos y desafíos que mostró el sistema unipolar capitalista e imperialista imperante. Los dos grandes

bloques políticos-ideológicos enfrentados y la infundada “amenaza comunista” se habían esfumado, y, por lo tanto, la piedra angular de sus concepciones internacionales tuvo que readecuarse, y con ello, la de sus instituciones.

El proceso de integración europeo se ha convertido para muchos estudiosos y especialistas en un paradigma teórico. Empero, la falta de articulación y coherencia en los ámbitos de política exterior, seguridad y defensa ha impedido a la Unión Europea confirmarse a sí misma como un actor global más influyente. A pesar de su magnitud y poder económico, no es posible decir lo mismo de su proyección internacional, donde las identidades respectivas de las viejas naciones europeas se erigen como un obstáculo insalvable frente a progresos adicionales en la integración de la política exterior (Perera Gómez, 2017).

En Europa, la decadencia de las soberanías gubernamentales sometió convenientemente su seguridad al espacio trasatlántico, bajo el protectorado norteamericano, permitiendo al desarrollo económico adquirir una dimensión regional. Sus sociedades, en consecuencia, formaron superestructuras jurídicas, con competencias supranacionales, pero restringidas al campo económico, mientras sus gobiernos se propusieron extenderlas al sector militar y de seguridad y al de política exterior.

Al concluir la conformación del Mercado Común Europeo, en 1993, se percibió por los miembros de la unión que la transición a la integración comunitaria no podía ser automática, y que la necesidad de una política exterior y militar demandaba un gobierno paneuropeo más democrático. Al respecto, los movimientos europeístas lucharon por el sufragio universal del Parlamento Europeo, así como en desplazar la batalla política del espacio nacional al continental, comunitario. No obstante, se mantuvieron latente los peligros que amenazarían sus sistemas políticos, legislativos, económicos y sociales.

En este contexto, los círculos políticos, legislativos, ideológicos, académicos y económicos de

las naciones europeas prestaron especial atención a la problemática de la gobernabilidad. Esto resultó en un tema central de la agenda del pensamiento conservador y tuvo, entre otros retos, presentar resultados económicos compatibles a las instituciones burguesas que se autoproclamaban gobiernos de las mayorías (Harnecker, 1998). A través de sus concepciones teórico-conceptuales, también esperaban lograr la ansiada estabilidad, seguridad y predictibilidad que requería el proyecto globalizador neoliberal (Baró Herrera y Chailloux Laffita, 2008: 100).

Por lo tanto, con el avance del proceso de integración occidental las definiciones de política exterior adquirieron una creciente importancia, por su interrelación e influencia decisiva en los acontecimientos de la Unión Europea y del Parlamento Europeo. Categorías como interdependencia, globalización, crisis y soberanía, y su adecuada gestión, se articularon al sistema político, económico y social como condiciones necesarias para alcanzar la gobernabilidad.

Asimismo, la conducción del proceso integrador guardó relación con el contexto universal prevaleciente, dirigido hacia políticas neoliberales. En tal sentido, se asumieron sin resistencia, oposición, excluyendo cualquier tipo de opción que resultase inconsecuente al gran capital. Del mismo modo, se incrementó la interacción entre los eurodiputados, asentando a la integración política un carácter fragmentado. Su incidencia estuvo dirigida a compensar las crisis que enfrentaron sus naciones, con un marcado incremento del gasto militar, los conflictos bélicos y el fomento del desarrollo de la industria de la guerra. Asimismo, no representaron un crecimiento estable, sustentable y viable para la política exterior de la Unión Europea.

De tal manera, la asimetría de los procesos mundiales, fruto de la globalización, trajo consigo reformas en la Unión Europea y en sus instituciones. Esta necesidad persiguió el objetivo de lograr mayor estabilidad y gobernabilidad, que evitase nuevas crisis, con características catastróficas para sus naciones y fuerzas políticas. En la definición y

ejecución de su diplomacia, el Parlamento Europeo asumió un poder codecisor, siendo no obstante su accionar irrelevante, y ser superado por el Consejo y la Comisión Europea (Couso Permy y Pérez Rastrilla, 2020).

En este contexto, se pusieron de manifiesto las contradicciones coyunturales entre los asuntos exteriores y de cooperación de la Comunidad Europea y la toma de decisiones del Europarlamento. Este, además, careció de sapiencia para orientarse en un entorno donde las relaciones de poder y de subordinación hacia Estados Unidos se incrementaron (Pellón Azopardo, 2017: 50).

### El impacto de la relación entre la Unión Europea y Estados Unidos en la proyección exterior del Europarlamento

Europa durante la segunda posguerra ubicó un aliado en Estados Unidos para potenciar sus intereses. Empero, sus divergencias no amenazaron la viabilidad de la alianza. El orden internacional que se configuró posterior a la contienda bélica perpetuó el carácter estratégico de sus relaciones, sobre la base de la reconstrucción económica con apoyo estadounidense, el enfrentamiento ideológico con la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y la consolidación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Sus vínculos se profundizaron en los ámbitos económico, político y militar y se desarrollaron sobre

la base de su alianza transoceánica y del diálogo de la Comunidad Europea con los Estados Unidos de América. Su acercamiento estuvo determinado por la percepción del “enemigo común ruso” y la necesidad de recuperación económica del Viejo Continente. Por otra parte, no tuvieron un ejército permanente colectivo, y, coyunturalmente, recurrieron a efectivos militares de sus países para enviar misiones, participar en procesos de paz y brindar ayuda humanitaria en situaciones de conflictos en otros continentes<sup>14</sup> (Rodríguez Hernández, 2012: 149-173). Paralelamente, se priorizaron beneficios nacionales sobre los comunitarios, de forma separada y en alianzas bilaterales, careciendo de una estrategia común y coherente en temas de seguridad<sup>15</sup> (CIPI, 2017 y Recuperado de [https:// www. defense. gov. fr](https://www.defense.gouv.fr), 2018).

Adicionalmente, algunos países de la Comunidad Europea acompañaron al gobierno estadounidense en enfrentamientos bélicos internacionales donde existían intereses comunes, como fue en el caso del continente africano. Su visión de la seguridad internacional estuvo influenciada por los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra el World Trade Center y el Pentágono, al igual que por la estrategia de guerra global contra el terrorismo (Solana, 2003).

Del mismo modo, ciertos grupos políticos del Parlamento Europeo (PPE, S&D, y Verdes/ALE y ECR), proyectaron rasgos de marcado oportunismo para impulsar posiciones de fuerza en torno a la política exterior de la Unión Europea. El rechazo y la lucha contra el terrorismo internacional benefició a un “conservadurismo de línea dura” por parte de la mayoría de las fuerzas políticas europeas y europarlamentarias. Por consiguiente, eventualmente, se produjo un mayor acercamiento hacia Estados Unidos, aunque existieron matices diferenciados y permaneció pendiente el impulso de una agenda exterior coherente a políticas de desarrollo, con enfoques de derecho, y no condicionadas a intereses partidistas o nacionales (Álvarez Somoza, 2006).

Cabe señalar que, a pesar de una resolución del Parlamento Europeo contra la acción militar y la



Fig. 1: La subordinación de la Unión Europea y sus instituciones hacia Estados Unidos del 2009 al 2019 mantuvo una tendencia al incremento.

oposición inicial de miembros influyentes como Alemania y Francia, el sometimiento de Europa a los dictados de Washington determinó su incorporación a la agresión militar contra Irak en el 2003. Finalmente, líderes políticos de diversos Estados (Gran Bretaña, España, Italia, Portugal, Hungría, Dinamarca, Polonia y República Checa) firmaron una declaración de apoyo, y auxiliaron logística y militarmente la invasión, lo cual erosionó la imagen y proyección exterior del bloque, ante un tema tan sensible.

De tal forma, el impacto del Europarlamento en la política exterior de la Unión Europea estuvo permeado por la penosa realidad que impuso sus relaciones imperialistas con Estados Unidos. Sus vínculos se asociaron a un continuo proceso de formación y desarrollo de complementariedades trasatlánticas, así como por favorecer sectores y partidos dominantes. Algunos especialistas, apoyados en la escasa capacidad comunitaria para proyectar una sola voz, han calificado al bloque de enano político (Pellón Azopardo, 2017: 86).

En consecuencia, las debilidades de los principales grupos políticos del Parlamento Europeo por crear una política exterior y de seguridad común independiente a los designios estadounidenses, generó a lo largo del periodo de estudio conflictos en su interrelación legislativa, así como debió limitar su enfoque a los ajustes que introdujo el Tratado de Lisboa a la Política Común de Seguridad y Defensa (PESC).<sup>16</sup>

En este contexto, no puede obviarse que las agencias legislativas de los países de la Unión Europea, del Parlamento Europeo y de Estados Unidos del 2009 al 2019, y en particular previo a la llegada en 2017 de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, evidenciaron mayormente consenso, cuya prioridad fue lograr un entorno global favorable a la internacionalización de sus capitales económicos y alineación en el ámbito multilateral y de política internacional. Igualmente, se denotó en las responsabilidades comunes que asumieron frente a los

escenarios de crisis, así como en la forma en que intentaron sortearlos.

Con este panorama, el proceso de integración europeo y el accionar de sus instituciones aumentó su vulnerabilidad frente a los desafíos mundiales y mantuvo latente el peligro que su derrotero político-legislativo fuese maniatado por el poder imperial estadounidense. Sin embargo, ocasionalmente, se observaron también proyecciones que denotaron rivalidades entre los dos polos de poder, como fue la defensa del multilateralismo, el derecho internacional, y temas como política comercial, cambio climático, el BREXIT, la relación con Rusia, el Plan de Acción Integral Conjunto sobre el programa nuclear de Irán, etc.<sup>17</sup> En contraste, los norteamericanos favorecieron crecientemente la coerción, la presión, el uso de la fuerza y torpedearon el cumplimiento de ciertas normas legales universales.

Del mismo modo, el bloque comunitario se opuso al unilateralismo estadounidense, incluido en todos los organismos globales, garantizando así que sus relaciones se asentasen en intereses y beneficios mutuos.<sup>18</sup> En cuestiones estratégicas, sin embargo, durante el periodo estudiado predominó su subordinación a la alianza trasatlántica, lo cual tuvo un efecto nocivo en el accionar de sus instituciones y en su incapacidad de articular una política exterior coherente, común, independiente y auténtica.



■ Fig. 2: Las relaciones entre las instituciones de la Unión Europea y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, han resultado una permanente espiral de complementariedades trasatlánticas que hipotecaron su política exterior

## Las principales fuerzas políticas del Parlamento Europeo en la política exterior de la Unión Europea

Las proyecciones exteriores europeas profundizaron el deterioro de su diplomacia y atentó contra posibles consensos en la defensa de asuntos globales. Las divergencias que enfrentaron los principales grupos políticos del Parlamento Europeo, resintieron su impacto en el sistema de relaciones internacionales. Empero, su accionar no fue estático, realizando tímidas reformas en aras de dar respuesta a sus demandas externas y de seguridad común.

La magnitud de los problemas que afectaron al legislativo europeo, no le permitieron evadir el peso de sus competencias geopolíticas y extracontinentales. Como vaticinara el Dr. Roberto González, “en el interdependiente universo contemporáneo, la política exterior de las naciones europeas repercutió en sus poderes legislativos nacionales y continentales, los cuales estuvieron determinados básicamente por los intereses de su clase dominante”.

En tal sentido, argumentó que “un orden mundial descansa fundamentalmente sobre una estructura de poder más o menos consolidada y estable durante un período histórico, sobre un complejo de instituciones y de principios y doctrinas compartidas o aceptadas en términos generales; y se concentra en una disposición de las relaciones internacionales en que se modera la conflictividad latente en la rivalidad interestatal, y se preservan los intereses de las potencias rectoras de la dinámica internacional en un contexto que garantice aunque sea mínimamente cuestiones vitales de la mayoría de los Estados” (González Gómez, 1997).

Indudablemente, el Eurosistema del 2009 al 2019, fue un polo de poder en política exterior, y algunos de los principales partidos del Parlamento Europeo se consolidaron en una correlación de fuerza a favor de un capitalismo salvaje. Como manifestara el profesor Luis Dallanegra, “el

derecho no produce orden, sino que institucionaliza al sistema una vez que se consolida el vínculo de hecho y opera acorde con los valores e intereses de quienes controlan el sistema” (Pedraza Dallanegra, 2001).

Por lo tanto, el impacto del órgano legislativo europeo en la política exterior del Eurosistema durante el periodo analizado debió centrarse en el respeto a la soberanía, la independencia y la integridad territorial de los Estados; la autodeterminación de los pueblos; la igualdad de las naciones; el rechazo a la injerencia en los asuntos internos de otros países; el derecho a la cooperación internacional; las relaciones pacíficas entre países, así como a otros preceptos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas (Recuperado de <http://www.un.org/es/about-us/un-charter>).

Sin embargo, en este marco, la defensa de la democracia y los derechos humanos continuaron siendo pilares hegemónicos de la proyección global del proceso integracionista europeo. Los representantes del Poder Legislativo comunitario mantuvieron un tratamiento con dobles estándares, manipulación, intromisión y subordinación a poderes e intereses políticos occidentales.

Al mismo tiempo, el Tratado de la Unión Europea reconoce los derechos, las libertades y los principios enunciados en la Carta de Derechos Fundamentales. Sin embargo, su alcance a través del Europarlamento se vio limitado por varios factores que vulneraron la relación proporcional que debió existir entre las políticas públicas y los enunciados derechos. Debe señalarse que su contenido se remitió esencialmente a las prácticas y legislaciones nacionales, quedando suprimidas las posibilidades de crear un derecho social, capaz de reequilibrar el derecho de la competencia con el bienestar social de amplios sectores poblacionales. Al respecto, el ámbito de la salud pública resultó representativo al igual que los índices de desempleo, la precariedad laboral, en el incremento de las poblaciones en riesgo de pobreza y exclusión social.

En consecuencia, la Comunidad Europea y sus instituciones no estuvieron exentas de retos en materia de derechos fundamentales para sus ciudadanos. Al respecto, no fueron modelos en la cuestión, como tampoco estuvieron comprometidas con su protección en los Estados miembros<sup>19</sup> (Recuperado de <http://www.hrw.org/es/world-report>).

Realmente, se constata que en el periodo el proyecto integrador de la Unión Europea perseveró en su actuar mayormente como un club de Estados, donde cada país defendió sus intereses nacionales, relegando a un plano secundario al Pleno Europeo en cuestiones vinculadas a sus proyecciones externas. En ese contexto, su enfoque tuvo una larga historia de intereses nacionales en conflicto, y reconciliarlos fue parte de la esencia misma de su diplomacia (Kissinger, 1996).

La situación reinante en el Parlamento Europeo con relación a los asuntos globales de la Unión Europea, no escapó a la deficiente estructura híbrida supranacional, la pobre coordinación de políticas estatales y el déficit democrático que conservó su poder legislativo. De igual modo, ostentó una limitada relevancia al no poseer idénticas funciones que sus asambleas territoriales. Tampoco tuvo competencia en lo que concierne al presupuesto de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) -salvo la retención de un derecho de consulta previa en lo relativo a la aprobación de procedimientos financieros de urgencia- lo que demuestra que la Corte Europea está lejos de desempeñar un cometido semejante al de los parlamentos nacionales<sup>20</sup> (Recuperado de <http://www.eeas.europa.eu>).

Indistintamente, su rol representó una dinámica institucional en que sus representantes buscaron un procedimiento de armonización mediante la unanimidad en sus decisiones de política exterior, con su vocación tradicional europeísta y multilateral en la arena internacional. Por otra parte, cohabitó con la lógica capitalista que impone condicionamientos y reglas bajo el prisma de nexos hegemónicos subordinados al esquema de dependencia del orden mundial contemporáneo.

## CONCLUSIONES

El Parlamento Europeo en el periodo 2009-2019 conservó su importancia como foro de debate político, legislativo y de toma de decisiones en la Unión Europea. Siendo un órgano codecisor, su práctica legislativa presentó aspectos con un alto componente burocrático, que mantuvo postergado la solución de serios problemas que enfrentó el Viejo Continente.

La interrelación de las principales fuerzas políticas europarlamentarias denotó marcadas carencias para dirigir un poder político continental interconectado con crecientes desafíos globales. Al mismo tiempo, no fueron capaces de tributar a la necesaria e imprescindible unidad y soberanía de las naciones que integran la Comunidad Europea e Internacional.

El bloque comunitario y el Parlamento Europeo, denotan un alto grado de fragmentación política e ideológica. Su incidencia en el sistema de relaciones internacional estuvo influenciada por diversas corrientes de pensamiento como: Idealismo, Realismo, Escepticismo, Dogmatismo, Relativismo, Subjetivismo, Empirismo, Racionalismo, Criticismo, Pragmatismo, Historicismo, Fenomenología, Existencialismo, Positivismo, Estructuralismo, Escolástica, Cinismo y Humanismo.

La alianza trasatlántica y el aumento de la influencia e injerencia de Estados Unidos sobre la Comunidad Europea y sus instituciones, amplió su deterioro político y vulnerabilidades en el periodo estudiado. De igual modo, generó puntos de fricción y conflictos en su proyección diplomática, que evitaron la estructuración de una política exterior y de defensa común en Europa.

Finalmente, la estabilidad y sostenimiento futuro de la Unión Europea, así como de sus instituciones, en particular el Parlamento Europeo, dependerá en gran medida de su capacidad para garantizar un escenario de paz y seguridad continental e internacional. Seguramente, este entorno tributará significativamente a la preservación de los principios del derecho internacional y de la humanidad.

## NOTAS

<sup>1</sup> Es un organismo internacional de ámbito continental destinado a promover, mediante la cooperación de los Estados europeos la configuración de un espacio político y jurídico común en el Viejo Continente.

<sup>2</sup> El código Teodosiano, que contiene las constituciones imperiales de los siglos IV-V y el derecho justiniano, el más importante del mundo romano sobre todo en el siglo II.

<sup>3</sup> Implicó la máxima autoridad estatal sobre sus territorios, habitantes e independencia en sus relaciones exteriores. Su fundamentación y ordenamiento jurídico, constituyeron características particulares del sistema de relaciones internacionales.

Además, fue el concepto angular de la nueva ciencia jurídica, fundado por los eclesiásticos españoles Suárez y Vitoria, y Hugo Grocio, quienes se encaminaron a regular la interacción entre los Estados sobre el principio de la voluntad concertada entre países soberanos.

<sup>4</sup> Claude-Henri de Rouvroy, conde de Saint-Simon, fue un filósofo y economista francés, cuyo pensamiento influyó en la política, la economía, la sociología, la filosofía y la historia.

<sup>5</sup> Esta ley, preveía la creación de un Consejo Ejecutivo Europeo formado por ministros de la Comunidad Europea y dirigidos por un presidente que lo representaría en las relaciones internacionales. Uno de los objetivos propuestos por aquella iniciativa fue la coordinación efectiva de las políticas de los Estados miembros en cuestiones financieras, monetarias y de crédito. Además, tuvo un significado geoestratégico fundamental, facilitando la resolución dialogada de los conflictos entre los europeos.

<sup>6</sup> Fue dotada de himno y bandera propios. Como institución supranacional tiene personalidad

jurídica, así como está representada antes diversos gobiernos y organizaciones globales. En el presente artículo se utilizará como sinónimo bloque comunitario, Comunidad Europea y Eurosistema.

<sup>7</sup> Fue concebido a imagen y semejanza de las instituciones de un Estado, tomando como modelo el sistema representativo de la división de poderes de Montesquieu, donde el Parlamento Europeo asume el legislativo. Durante el escrito se empleará como sinónimo Asamblea Parlamentaria Europea, Cámara Europea, Congreso Europeo, Corte Europea, Cuerpo Legislativo, Eurocámara, Eurolegislativo, Europarlamento, Hemiciclo Europeo, Institución Legislativa Comunitaria, Junta Legislativa Europea, Legislativo Europeo, Órgano Legislativo Europeo, Parlamento Comunitario, Pleno Europeo y Poder Legislativo Comunitario.

<sup>8</sup> El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), es el más antiguo de los documentos que fundamentan jurídicamente el Bloque Comunitario. Fue firmado en 1957 y en su artículo 289 consagra al procedimiento de codecisión como procedimiento legislativo ordinario aumentando el número de materias sujetas al mismo. Este procedimiento otorga al Parlamento Europeo el poder de aprobar disposiciones conjuntamente con el Consejo.

Asimismo, el sistema contempla la posibilidad de efectuar hasta tres lecturas del acto legislativo que se está debatiendo y ayuda a que haya una mayor coordinación y contacto entre las instituciones implicadas: Parlamento, Consejo y Comisión.

<sup>9</sup> El Eurolegislativo del 2009 al 2019 estuvo compuesto por el Partido Popular Europeo (PPE), La Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas (S&D), Los Conservadores y Reformistas Europeos (ECR), La Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa, La Izquierda Unitaria

Europea/Izquierda Verde Nórdica (GUE/NGL), Los Verdes/Alianza Libre Europea (Verdes/ALE), Grupo Europa de la Libertad y de la Democracia Directa y los no inscritos. Además, Europa de las Naciones, los Demócratas Independientes, EU-Democrats; el Movimiento Político Cristiano Europeo y Euronat, los cuales no son reconocidos como partidos políticos. Los más relevantes fueron el PPE, S&D, ECR, GUE/NGL y Verdes/ALE.

<sup>10</sup> Se asume el 2009 como punto inicial, ya que en ese año se realizaron elecciones que conllevaron a la renovación de la legislatura y como punto final el 2019, fecha en que el actual Hemiciclo Europeo asumió su mandato.

<sup>11</sup> Del 2009 al 2019 existieron 7 siete grupos, siendo necesario 23 miembros para su constitución y en cada uno debía estar representado al menos la cuarta parte de los Estados miembros.

<sup>12</sup> Se configuró con una geografía de fuerzas políticas muy lineal, principalmente binaria, la mayoría de escaños se repartieron entre el Partido Popular Europeo (PPE) y la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas (S&D), quienes centraron una parte de la toma de decisión de la Eurocámara desde 1989 hasta finales de las primeras décadas del 2000.

<sup>13</sup> Algunos autores han dado en llamar regionalismo, se puede asociar con el mundo bipolar que caracterizó al orden de las relaciones internacionales establecido al fin de la Segunda Guerra Mundial y conocido como Guerra Fría. Este tipo de regionalismo tuvo su expresión fundamental en alianzas y acuerdos económicos y políticos al interior de los bloques opuestos.

<sup>14</sup> El Grupo de Visegrado (V4) compuesto por Eslovaquia, Hungría, Polonia y República Checa mantuvieron acuerdos bilaterales de seguridad con EE.UU. y no compartió la visión del Euro-sistema, en algunos de estos temas, haciendo vulnerable la materialización de iniciativas de

defensa y seguridad. Actores claves como Alemania y Francia enfatizaron sus relaciones bilaterales y asociaciones estratégicas. Berlín no renunció al fortalecimiento de las instituciones comunitarias como “actor global”, y el crecimiento de su influencia a escala internacional.

También, el presidente francés propuso una fuerza de intervención con un presupuesto independiente y una doctrina de acción común y autónoma en noviembre de 2017, para la realización de intervenciones militares colectivas.

<sup>15</sup> Cada cierto tiempo, se retoma la idea de que Europa pueda tener un ejército propio que haga frente a los disímiles problemas de seguridad regional. Cuando Estados Unidos adoptó unilateralmente su Iniciativa de Defensa Estratégica, los líderes europeos trataron de revivir una asociación para su defensa llamada “Eureka”, la cual fue impulsada por el entonces presidente francés, François Mitterrand. Sin embargo, ninguno de los gobiernos de la época apoyó la idea, sino que prevaleció la concepción atlantista de la OTAN.

<sup>16</sup> Estableció las bases para que sus países crearán alianzas mediante la Cooperación Estructurada Permanente y actuarán militarmente por delegación de la Unión Europea. A pesar que insertó la defensa colectiva como una de sus variantes no alcanzó la autonomía e independencia deseada. La OTAN constituyó la alternativa ante las disparidades entre objetivos y capacidades de la PESC para asumir intereses comunes en política exterior y seguridad. También se enfatizó que en sus correspondientes disposiciones no se amplían las funciones del Parlamento Europeo. Lo definido en el Tratado de Lisboa, también fue expresión de los intereses diferenciados, y de las propias asimetrías económicas, políticas y hasta culturales que existen entre los Estados miembros.

<sup>17</sup> En determinadas coyunturas como: el uso de la fuerza militar contra Iraq; su compromiso

medioambiental, la eliminación de las consecuencias del cambio climático y en la Corte Penal Internacional. Igualmente, algunos intereses comerciales, energéticos y financieros coyunturalmente fueron manzanas de la discordia transatlántica.

<sup>18</sup> Fueron activos en la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), el Consejo de Seguridad (CS), el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) y el Consejo de Derechos Humanos (CDH).

<sup>19</sup> En el informe mundial sobre la situación de los derechos humanos se condenó la enorme brecha que ostentó el bloque comunitario entre su retórica y su práctica, en materia de inmigración y asilo, discriminación e intolerancia, pobreza y desigualdad, Estado de derecho y política exterior. Asimismo, se denunció que sus instituciones no tomaron medidas decisivas en aras de implementar procedimientos y principios previstos en diversos tratados del Eurosistema.

<sup>20</sup> Sus mínimas ocupaciones se refieren a las competencias de control establecidas en el art. 36.2 del Tratado de la Unión Europea y el derecho a ser consultado de manera periódica por el Alto Representante sobre orientaciones de estas políticas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

\_\_\_\_\_: (1997). Posguerra fría y orden mundial: La recomposición de las relaciones internacionales, *Revista Temas*, no. 9, Cuba.

\_\_\_\_\_: (2012). El Parlamento Europeo. *Revista del Parlamento Europeo*, Oficina de Publicaciones, Unión Europea.

A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (2019), en <https://www.eeas.europa.eu>, Bélgica.

Agenda Estratégica de la Unión Europea para 2019-2024 (2019), en <https://www.europa.eu>, Bélgica.

Álvarez Somoza, F. (2006). La izquierda en Europa: situación actual y perspectivas, en *Teoría y Procesos Políticos Contemporáneos*. Cuba: Editorial Félix Varela.

Álvarez Somoza, F. (2008). La crisis de la cultura política en las democracias representativas occidentales. Finales del siglo XX e inicios del XXI. Tesis Doctoral. Universidad de la Habana, Cuba.

Amorós, J. P. (2014). El siglo de Europa (o no). *Diario Digital*, en <http://www.forumlibertaz.com>, España.

Appel, M. (2019). La doble moral que copará al Parlamento Europeo, *Revista Proceso*, México.

Aragall Flaqué, X. (2023). ¿Un marco europeo para gestionar las migraciones en el mediterráneo?, en <https://www.elperiodicodemexico.com>, México.

Arkonada, K. (2019). La ultraderecha a las puertas de asaltar el Parlamento Europeo, en <https://www.lahaine.org/mundo>, España.

Arrighi, G. y Beverly, J. S. (2001). *Caos y orden en el sistema mundo moderno*. España: Editorial Akal.

Balanya, B., Doherty, A., Hoedeman, O., Ma'anit, A. y Wesselius, E. (2018). *Europe Inc. Regional and Global Restructuring and the Rise of Corporate Power*. Gran Bretaña: Editorial Pluto Press.

Baldwin, D. A. (2016). Review of Womack, Brantly, *Asymmetry and International Relationships*. H-Diplo, H-Net.

Baró Herrera, S. y Chailloux Laffita, G. (2008). *¿Hacia un gobierno global?* Cuba: Editorial Ciencias Sociales.

Blanco, F. (2013). La izquierda no ha dado aún una respuesta coherente al neoliberalismo, en <https://www.fbc.binghamton.edu>, Estados Unidos.

- Blonm, A. y Charillon, F. (2001). *Teorías y conceptos de las relaciones internacionales*. Francia: Editorial Hachete Superior.
- Boletín de la Unión Europea (2008-2019), en <https://www.ec.europa.eu/archives/bulletin>, Bélgica.
- Bowles, P. and Veltermeyer, H. (2007). *Regional Perspectives on Globalization*. Estados Unidos: Editorial Palgrave Macmillan.
- Campbell, M. (2009) *The Democratic Deficit in the European Union*. Estados Unidos: Editorial Claremont.
- Cassan, P. (2005). *Los Tratados de la Unión Europea a la luz de la historia*. España: Editorial Txalaparta.
- Colectivo de autores (2020). *Nueva Historia Universal. Historia Antigua y Medieval*. Cuba: Editorial Imagen Contemporánea.
- Comisión Europea (2007). *Transatlantic Declaration Washington*, en <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsdata/docs>, Francia.
- Constantino Torres, F. y Guerra Vilaboy, S. (2004) *Historia Universal I: Historia Antigua y Media*. Cuba: Editorial Imagen Contemporánea.
- Corbett, J. y Shackleton. (2011). *The European Parliament*. Bélgica: Promoculture Larcier.
- Couso Permy, J. y Pérez Rastrilla, L. (2020). *En pie de calle, reflexiones para tiempos convulsos*. España: Editorial Akal.
- D´Estefano Pisani, M. A. (1985). *Historia del Derecho Internacional. Desde la Antigüedad hasta 1917*. Cuba: Editorial Ciencias Sociales.
- Del Campo, A (2019). Recuperado de <https://confilegal.com/20190512-cuales-son-los-retos-que-tendra-que-afrontar-el-nuevo-europarlamento-tras-las-elecciones-del-26-de-mayo/>
- Departamento de Estado (2019). *Oficina de Programa de Información Internacional*, en <https://www.usinfo.state.gov>, Estados Unidos.
- Díaz Lezcano, E. (2008). *Breve historia de Europa (1914-2001)*. Cuba: Editorial Félix Varela.
- Duch Guillot, J. (2015). *El salto cualitativo del Parlamento Europeo tras las elecciones de 2014*, en <https://www.pliegosdeyuste.eu>, España.
- Duarte Díaz, E. (2006). *Teoría y Procesos Políticos Contemporáneos*. Cuba: Editorial Félix Varela.
- Escenarios de política internacional 2017-2022, Europa (2017). Cuba: CIPI.
- Europa-Estados Unidos: los lazos que atan (2007), en <https://www.rebellion.com>, España.
- EU-US Summit Background. (2010), en <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsdata/docs/pressdata>, Francia.
- Fernández Mollinedo, L. (2008). *Los Estados Unidos y las relaciones trasatlánticas en el siglo actual*, en Hernández Martínez, J.: *Los Estados Unidos a la luz del siglo XXI*. Cuba: Editorial Ciencias Sociales.
- Fernández Vázquez, G.(2019). *¿Qué hacer con la extrema derecha en Europa?*, España: Colección Contextos.
- Gandini, G. (2019). *Las elecciones del Parlamento Europeo*, en <https://www.semana.com/opinion/columnistas/articulo>, España.
- González Gómez, R. (1990). *Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales*. Cuba: Editorial Pueblo y Educación.
- González Gómez, R. (2003). *Estados Unidos: doctrinas de la guerra fría 1947-1991*. Cuba: Editorial Centro de Estudios Martianos.

- Gorostiaga, K. (2005). *La Unión Europea: potencial mundial*. España: Editorial Txalaparta.
- Grevi, G., & Keohane, D. (2013). *Desafíos para la política exterior europea en 2013. Renovar el papel de la UE en el mundo*. España.
- Griffith, M. and O'Callahan, T. (2002). *International Relations, The Key Concepts*. Estados Unidos: Editorial Routledge.
- Harnecker, M. (1998). *La izquierda en el umbral del siglo XXI: Haciendo posible lo imposible*. Cuba: Editorial MEPLA.
- Hix, S. (2005). *The Political System of the European Union*. Gran Bretaña: Editorial Red Globe Press.
- <https://www.hrw.org/es/world-report> (2019), Estados Unidos.
- <https://www.un.org/es/about-us/un-charter> (2019), Estados Unidos: Organización de Naciones Unidas.
- [https://www.encyclopedia-jurídica.com/d/leyes\\_justinianas\\_China\\_2020](https://www.encyclopedia-jurídica.com/d/leyes_justinianas_China_2020) [https://www.encyclopedia-jurídica.biz14.com/d/código-teodosiano\\_China\\_2020](https://www.encyclopedia-jurídica.biz14.com/d/código-teodosiano_China_2020).
- Keohane, D., Lehne S., Speck U. y Techau, J. A. (2014). *New Ambition for Europe: A Memo to the European Union Foreign Policy Chief*. Bélgica: Publication Carnegie Europe.
- Kissinger, H. (1996). *Diplomacy*. España: Editorial B.
- Martín Seco, J. (2009). *La vieja Europa*, en <http://www.rebelion.org/internacional>, España.
- Ministère des Armées (2018): *Lettre d'Intention Signée par les Ministres le 25 Juin 2018*. Recuperado de <https://www.defense.gouv.fr>.
- Molina, C. (2015). *Pactos de gobiernos y pactos de Estados*, en <https://www.lavanguardia.com/política>, España.
- Morris, I. (2016). *Why Europe's great experiment is failing*, en <https://www.actualidad.rt.com/economía>, Rusia.
- Muller, E. (2016). *La Unión Europea teme por su futuro*, en <https://www.excelsior.com.mx/global>, México.
- Pedraza Dallanegra, L. (2001). *Tendencias del orden mundial: Régimen Internacional*, *Revista Reflexión Política*, Colombia.
- Pellón Azopardo, R (2017). *A la Luz del Tratado de Lisboa: génesis y evolución del entramado institucional de la Unión Europea*. Cuba: *Revista Horizontes y Raíces*, No.1, Universidad de la Habana.
- Perera Gómez, E. (1992). *Maastricht y los nuevos caminos de Europa*. Cuba: *Revista de Estudios Europeos*, vol. VI, no 21-22, CEE.
- Perera Gómez, E. (2004). *Constitución Europea: ¿un futuro diferente?* Cuba: *Revista de Estudios Europeos*, no 64. CEE.
- Perera Gómez, E. (2014). *Evolución histórica de la política de la Unión Europea hacia Cuba (1988-2013)*. Tesis doctoral. Cuba.
- Perera Gómez, E. (2014). *Tientos sobre un acuerdo de cooperación Unión Europea-Cuba*. Cuba: Catalejo.
- Perera Gómez, E. (2017). *La política de la Unión Europea hacia Cuba: construcción, inmovilismo y cambio (1988-2017)*. España: Editorial Casa Ruth.
- Rafuls Pineda, D. (2007). *La socialdemocracia europea en el gobierno. ¿izquierda o derecha?*, *Revista Temas*, No.49, Cuba.
- Rafuls Pineda, D. (2013). *La teoría política: un escenario histórico para la guerra de posiciones*. Cuba: *Revista U/H* No.275, enero-junio.
- Rainel, F. (2002). *Filosofía de las relaciones internacionales*. Estados Unidos: Editorial Press de Sciences.

Rodríguez Hernández, L. E. (2014). De la unipolaridad a la multipolaridad del sistema internacional del siglo XXI. Cuba: Revista de Estudios Estratégicos, No.1, CIPI.

Rodríguez Hernández, L. E. (2017). De las controversias históricas a la cooperación en las relaciones diplomáticas Cuba-UE. Cuba: Revista Política Internacional, ISRI.

Rodríguez Rodríguez, J. E. (2014). Relaciones Unión Europea-Estados Unidos 2008-2013: socios estratégicos en transición. Cuba: Editorial Instituto Superior de Relaciones Internacionales.

Solana, J. (2003). Una Europa segura en un mundo mejor. Grecia: Consejo de la Unión Europea.

Streeck, W. (2017). How will capitalism end?, United Kingdom: Verso Book.

Van de Steeg, M. (2009). Public Accountability in the European Union: ¿Is the European Parliament able to hold the European Council accountable?, European Integration Online Papers, no. 13, Países Bajos.

Wallace, H. y Wallace, W. (2000). Policy-Making in the European Union. United Kingdom: Oxford University Press.

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Desafíos de la seguridad alimentaria en el contexto de los acuerdos de complementación económica

### *Challenges to food security in the context of economic complementation agreements*

**M. Sc. Emilio Horacio Valencia Corozo**

Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia, con mención en Comercio Exterior, Instituto de Altos Estudios (IAEN), Quito, Ecuador. Abogado de los tribunales de la República del Ecuador. Diplomado Internacional en Narcotráfico y Crimen Organizado. Candidato a Dr. C. de la Administración por la Universidad de La Habana, Cuba. Vice-Cónsul de la embajada de Ecuador en La Habana, Cuba. ✉ [emiliohoracio1@hotmail.com](mailto:emiliohoracio1@hotmail.com)  [0009-0007-5886-1267](https://orcid.org/0009-0007-5886-1267)

Cómo citar (APA, séptima edición): Valencia Corozo, E. H. (2024). Desafíos de la seguridad alimentaria en el contexto de los acuerdos de complementación económica. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 297-321. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627740>  
DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627740>

RECIBIDO: 27 DE FEBRERO DE 2024

APROBADO: 15 DE ABRIL DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** Los acuerdos de complementación económica como los tratados de libre comercio tienen el potencial de expandir los mercados para el comercio agrícola internacional. Sin embargo, también conllevan riesgos para la seguridad alimentaria de los países participantes si no se gestionan adecuadamente. En este contexto, el presente artículo se propone responder la siguiente pregunta: ¿cuáles son los principales desafíos que enfrenta la seguridad alimentaria en el contexto de una mayor integración económica global impulsada por acuerdos comerciales entre países? Tiene como objetivo: identificar los problemas más relevantes derivados de los acuerdos comerciales que pueden afectar negativamente la disponibilidad, el acceso y la utilización de alimentos en los países firmantes. Como hallazgos principales, se encuentran: la creciente dependencia alimentaria del exterior, la competencia desleal que enfrentan los productores locales por los subsidios y el dumping, la pérdida de diversidad productiva y conocimientos tradicionales, y una mayor desigualdad en el acceso a alimentos por parte de la población rural pobre ante la falta de políticas de protección social adecuadas. Conclusiones: los acuerdos de libre comercio presentan tanto oportunidades como amenazas serias para la seguridad alimentaria mundial. Se requieren políticas públicas integrales para fortalecer la producción local sostenible de alimentos al tiempo que se protege el acceso de los grupos más vulnerables como pequeños productores y la población rural en situación de pobreza.

Palabras clave: ACE, seguridad alimentaria, acuerdos de libre comercio, comercio agrícola internacional, integración económica.

---

*ABSTRACT Economic Complementation Agreements such as free trade agreements have the potential to expand markets for international agricultural trade. However, they also pose risks to the food security of participating countries if not properly managed. Research question: What are the main challenges facing food security in the context of greater global economic integration driven by trade agreements between countries? Objective: To identify the most relevant problems stemming from trade agreements that can negatively affect the availability, access and utilization of food in the signing countries. Main findings: Among the findings are the growing dependence on foreign food, unfair competition faced by local producers due to subsidies and dumping, loss of productive diversity and traditional knowledge, and greater inequality in access to food by the rural poor due to inadequate social protection policies. Conclusion: Free trade agreements present both opportunities and serious threats to global food security. Comprehensive public policies are needed to strengthen sustainable local food production while protecting access for vulnerable groups such as smallholder farmers and rural populations living in poverty.*

*Keywords: Economic Complementation Agreements, food security, free trade agreements.*

---

## INTRODUCCIÓN

En un mundo cada vez más interconectado, la relación entre el acuerdo de complementación económica (ACE) y la seguridad alimentaria se vuelve fundamental (Clapp, 2017). La complementación económica es un instrumento que busca fomentar el desarrollo económico y la integración regional, a través de la eliminación de barreras comerciales y la promoción del intercambio de bienes y servicios entre países (Chauffour & Maur, 2011). Por otro lado, la seguridad alimentaria se refiere a la disponibilidad, acceso y consumo adecuado de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades nutricionales de la población (FAO, 2009).

Existe evidencia de que una mayor apertura comercial puede tener efectos mixtos sobre la seguridad alimentaria, dependiendo de las circunstancias específicas de cada país, el entorno internacional, y las políticas públicas de apoyo implementadas (De Schutter, 2011). Se requiere un abordaje integral que potencie los beneficios de la integración económica para el sector agroalimentario y mitigue posibles impactos negativos sobre la disponibilidad y acceso

a alimentos por parte de la población más vulnerable (Matthews, 2014).

La implementación de ACE puede tener un impacto directo en la seguridad alimentaria de los países involucrados. Estos acuerdos tienen el potencial de aumentar la producción y diversificar la oferta de alimentos, al facilitar el acceso a nuevos mercados y promover la inversión en el sector agropecuario. La eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, eficazmente gestionada, podría impulsar la competitividad de los productores locales, lo cual puede traducirse en precios más accesibles para los consumidores, estimulando la producción y el intercambio de bienes y servicios relacionados con la alimentación,

Sin embargo, es importante destacar que esta relación, no es automática, ni homogénea en todos los casos, tampoco es unidimensional, ya que existen diversos factores que pueden afectar tanto positiva como negativamente la seguridad alimentaria a raíz de un acuerdo de complementación económica.

Por ejemplo, la liberalización del comercio puede suponer un riesgo para la agricultura local, especialmente

en países con menor competitividad, lo que podría desencadenar una mayor dependencia de las importaciones y poner en peligro la autosuficiencia alimentaria.

Por tanto, es indispensable que los ACE contemplen medidas y políticas que promuevan la inclusión de los pequeños productores en los mercados internacionales, así como la protección y fortalecimiento de la agricultura familiar. Se requiere un enfoque integral que considere el desarrollo rural, la inversión en infraestructura, mecanismos de financiación, la educación y capacitación agrícola, la transferencia de tecnologías y la promoción de prácticas sostenibles.

Considerando los aspectos tratados, el objetivo principal de este artículo es analizar los principales desafíos que surgen cuando los ACE no están adecuadamente orientados y proponer posibles acciones orientadas a garantizar la seguridad alimentaria. Para llevar a cabo este análisis, se tomarán ejemplos de casos de países en los cuales la falta de orientación correcta de estos acuerdos ha tenido un impacto negativo en la seguridad alimentaria.

Se parte de la premisa de que la esta temática, asociada a los ACE, no solo se centra en aspectos económicos y comerciales, sino también en temas relacionados con la sostenibilidad ambiental, el acceso a recursos naturales y la equidad en la distribución de alimentos. Por tanto, cualquier acuerdo de complementación económica debe tener en cuenta estos aspectos, buscando promover un desarrollo equilibrado que garantice la disponibilidad y calidad de los alimentos, así como el respeto por el medio ambiente y los derechos fundamentales de las personas, entre estos el derecho a la alimentación.

La importancia del estudio de este tema radica en que la seguridad alimentaria es un derecho fundamental de todas las personas y un requisito indispensable para el desarrollo sostenible de una sociedad. Garantizar que todas las personas tengan acceso a alimentos suficientes, nutritivos y cultu-

ralmente adecuados es esencial para asegurar una buena calidad de vida y promover la igualdad de oportunidades.

La sostenibilidad ambiental es clave para asegurar la producción y disponibilidad de alimentos a largo plazo. El deterioro del medio ambiente y el agotamiento de recursos naturales, como el agua y el suelo fértiles, pueden afectar la capacidad de producción de estos suministros, lo que a su vez pone en riesgo la seguridad alimentaria de las poblaciones. Por otro lado, la equidad en la distribución de alimentos es esencial para garantizar que todos tengan acceso a una alimentación adecuada. La concentración de la producción y distribución de estos rubros en manos de unos pocos puede dejar a ciertos grupos o regiones marginados y en situación de vulnerabilidad.

## DESARROLLO

### Acuerdo de complementación económica y seguridad alimentaria

Los ACE pueden tener un impacto positivo en la seguridad en este ámbito de los países involucrados. Por un lado, la apertura comercial permite un mayor acceso a alimentos a precios competitivos, ayudando a estabilizar la oferta interna (Reardon, 2015). Por otro lado, el aumento del comercio incentiva una mayor productividad en el sector agroalimentario (Díaz-Bonilla, 2015).

El economista Collier (2007) sostiene que los ACE pueden promover la seguridad alimentaria a través del comercio internacional. En su libro "The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It", Collier argumenta que el acceso a los mercados internacionales puede ayudar a los países a diversificar su producción, aumentar sus ingresos agrícolas y mejorar la disponibilidad de alimentos.

Por lo tanto, los ACE pueden facilitar la importación de alimentos cuando la producción local es insufi-

ciente, contribuyendo así a la seguridad alimentaria. Una mejor seguridad alimentaria, basada en sistemas productivos eficientes y políticas adecuadas de stocks reguladores, puede facilitar una inserción ventajosa en los mercados globales (Monteiro, 2021).

No obstante, esta relación también puede darse en sentido contrario. Países con dificultades en garantizar el abasto interno suelen mostrar resistencias a la eliminación de barreras comerciales, temiendo efectos negativos sobre sus productores locales (Valdés y Foster, 2005).

McMichael (2009) advierte que los ACE pueden tener efectos negativos en la seguridad alimentaria. En su obra "Food Regimes and Agrarian Questions", McMichael (2009) plantea que estos acuerdos a menudo fomentan la liberalización comercial, lo que puede resultar en una mayor dependencia de las importaciones alimentarias. Esta dependencia puede ser problemática en cuanto a la seguridad alimentaria a largo plazo, ya que los países pueden perder su capacidad de producir alimentos localmente y volverse más vulnerables a las fluctuaciones de precios y la escasez de alimentos en el mercado internacional.

El sociólogo Marc Edelman (2014) señala que los ACE pueden socavar la seguridad alimentaria al promover la expansión de agroindustrias orientadas hacia la exportación en detrimento de la producción de alimentos para el consumo local. En su artículo "Neoliberalism's New Food Chain: Export Orientation and Food Security in Mexico", Edelman destaca cómo la promoción de cultivos de exportación en México ha llevado a la destrucción de pequeñas explotaciones agrícolas dedicadas a la producción de alimentos básicos, lo que ha contribuido a la inseguridad alimentaria de las comunidades rurales.

Las evidencias sugieren que los acuerdos comerciales funcionan mejor en presencia de sistemas alimentarios sólidos en los países participantes (FAO, 2017). Al mismo tiempo, dichos acuerdos, correc-

tamente diseñados e implementados, pueden retroalimentar las mejoras en seguridad alimentaria. Se requiere entonces de políticas complementarias para potenciar los beneficios y mitigar los posibles perjuicios sobre los sectores agrícolas nacionales (OCDE, 2015).

## Desafíos

La seguridad alimentaria es un objetivo crucial para garantizar el bienestar de las poblaciones a nivel global. Sin embargo, en el contexto de los ACE, se plantean desafíos significativos que requieren una atención especial.

## Dependencia

Los ACE promueven la apertura de mercados, lo cual puede generar una mayor dependencia alimentaria en ciertos países. Esta situación implica un riesgo, ya que, si un país se ve afectado por factores externos como cambios climáticos o conflictos, su capacidad para producir alimentos localmente se verá disminuida. Por tanto, los efectos del ACE sobre la seguridad son mixtos, si bien una mayor apertura comercial permite acceder a alimentos a menores precios, también puede debilitar la producción interna de dichos bienes (Clapp, 2017).

Un ejemplo claro es México después del TLCAN. La creciente dependencia de importaciones de maíz y otros cereales desde Estados Unidos, ha sido vinculada a la reducción del área cultivada y el abandono de actividades agropecuarias por parte de pequeños productores mexicanos (Eakin et al., 2014). Esto resulta problemático ya que disminuye la capacidad propia de México para alimentar a su población ante potenciales interrupciones en el flujo de importaciones.

De modo similar, países centroamericanos como Honduras y Guatemala enfrentan riesgos para su soberanía alimentaria producto de una inserción inadecuada en los mercados globales de granos y oleaginosas (Bacon et al., 2014). Sus limitadas capa-

ciudades productivas quedan expuestas ante shocks externos como sequías, inundaciones o fluctuaciones de los precios internacionales de alimentos.

La evidencia sugiere que se requieren políticas específicas para gestionar los riesgos de la apertura comercial sobre los sistemas alimentarios nacionales. Los acuerdos económicos deben contemplar salvaguardas, periodos de transición y apoyo a los pequeños productores para evitar potenciar la inseguridad alimentaria de los sectores más desfavorecidos (De Schutter, 2011).

### Pérdida de soberanía alimentaria

En muchos casos, los ACE implican la entrada de productos extranjeros a precios más competitivos. Esto puede perjudicar a los productores locales, quienes no pueden competir en igualdad de condiciones. Como resultado, se corre el riesgo de perder la soberanía alimentaria y depender de importaciones masivas. Un ejemplo claro de esto es el sector agrícola en países en desarrollo, donde la entrada de productos subsidiados puede afectar gravemente a los agricultores locales.

El resultado es que los acuerdos de libre comercio pueden exponer a los pequeños productores agrícolas a una competencia que no pueden enfrentar, dado los amplios subsidios y apoyos que reciben los grandes agricultores en países desarrollados (Wise, 2010). Un claro ejemplo es el sector lácteo mexicano tras la firma del TLCAN. Las importaciones subsidiadas de leche en polvo de bajo costo desde Estados Unidos llevaron a la quiebra a miles de productores de leche y quesos mexicanos (Pérez Akaki, 2016).

La dependencia excesiva en importaciones de granos básicos, promovida por la apertura comercial, coloca en riesgo la soberanía alimentaria regional. Centroamérica importa actualmente cerca del 30% del maíz blanco que consume, principalmente desde Estados Unidos (FAO, 2021). Los impactos del cambio climático y la alta concentración de las exportaciones en pocas transnacionales agroalimen-

tarias representan amenazas para la seguridad del abastecimiento de este alimento base en la dieta istmeña (HLPE, 2020).

Los gobiernos requieren definir políticas productivas y comerciales integrales, que defiendan tanto el acceso de los consumidores a alimentos asequibles como los medios de vida de los pequeños agricultores ante las crecientes distorsiones de los mercados globales de productos del campo (De Schutter, 2021).

### Competencia desleal y dumping

Uno de los principales desafíos que enfrenta la seguridad alimentaria en el contexto de los ACE es la competencia desleal y el dumping. Esto ocurre cuando un país exporta productos agrícolas a precios artificialmente bajos, lo que perjudica a los agricultores locales y afecta la sostenibilidad de la producción nacional de alimentos. Como resultado, los países importadores pueden volverse dependientes de las importaciones, lo que pone en riesgo su seguridad alimentaria en caso de interrupciones en el suministro.

El ingreso de productos agropecuarios a precios dumping ha sido una constante preocupación en acuerdos regionales como el DR-CAFTA (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement)<sup>1</sup>. Un caso claro es el mercado de lácteos en Costa Rica, inundado por importaciones de leche en polvo provenientes de Estados Unidos que competían deslealmente con la producción nacional.

Entre 2005 y 2008, durante el boom del llamado "oro blanco", el precio de venta de la leche en polvo estadounidense en Costa Rica estuvo un 36% por debajo del precio promedio de exportación reportado por el USDA (Vignola et al., 2013). Este fenómeno, facilitado por los crecientes márgenes de preferencias arancelarias del DR-CAFTA, condujo al desplazamiento de miles de pequeños y medianos productores ticos del negocio. Costa Rica pasó de exportador neto a importador neto de productos

lácteos, con la consecuente pérdida de soberanía alimentaria en un rubro estratégico de la dieta nacional.

Darle tratamiento al problema de competencia desleal en los tratados comerciales es fundamental para resguardar medios de vida rurales y construir sistemas alimentarios resilientes frente al poder de mercado de los grandes exportadores agroindustriales mundiales. Se requieren compromisos para avanzar efectivamente en el desmantelamiento de ayudas internas y subsidios a la producción y exportación agrícola, especialmente en países desarrollados (De Schutter, 2021).

### Estándares sanitarios y fitosanitarios

Los ACE suelen abordar temas relacionados con los estándares sanitarios y fitosanitarios para garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos. Sin embargo, estos requisitos pueden ser difíciles de cumplir para los países en desarrollo, lo que limita su capacidad para exportar sus productos alimentarios. La imposición de estándares más exigentes por parte de países desarrollados puede generar barreras comerciales y obstaculizar el acceso a mercados internacionales.

Por consiguiente, los estándares sanitarios y fitosanitarios son un tema clave en los acuerdos comerciales y pueden convertirse en barreras no arancelarias para los países en desarrollo. Un ejemplo son las regulaciones de la Unión Europea sobre residuos de plaguicidas, que han limitado las exportaciones de frutas, hortalizas y legumbres desde varios países latinoamericanos (Otsuki et al., 2001).

Sólo en la última década, las exportaciones de aguacates, espárragos y arándanos frescos de Perú a Europa han enfrentado suspensiones temporales o amenazas de veto por incumplir los límites máximos de ciertos agroquímicos (Katz & Morero, 2021). Cumplir con estándares como inocuidad, trazabilidad o buenas prácticas agrícolas implica enormes inversiones en tecnología y control de procesos,

difícilmente abordables para pequeños productores con limitado acceso a financiamiento y asistencia técnica público-privada.

Casos similares se repiten en países africanos exportadores de hortalizas a la Unión Europea como Costa de Marfil, Senegal o Kenia, reforzando patrones históricos de dependencia y marginación en los mercados alimentarios globales (Ochieng et al. 2021). Urge diseñar reglas comerciales más inclusivas, que prioricen el apoyo financiero y transferencia tecnológica por sobre la imposición unilateral de estándares fuera del alcance de los pequeños agricultores del Sur Global.

### Impacto ambiental de la producción agropecuaria

La producción agropecuaria intensiva, impulsada por la demanda creciente de alimentos, puede tener un impacto negativo en el medio ambiente. El aumento de la deforestación, la contaminación del agua y la emisión de gases de efecto invernadero son algunos ejemplos de los desafíos ambientales asociados a la seguridad alimentaria. Según la FAO (2020) la agricultura es responsable de aproximadamente el 25% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero.

La consecuencia es que la intensificación de la agricultura impulsada por la mayor demanda de alimentos está generando severos impactos ambientales en diversos países. Un caso notorio es Brasil, que se ha consolidado como una potencia agroexportadora a nivel global. Sin embargo, este liderazgo se ha logrado en ocasiones a costa de altas tasas de deforestación y degradación de ecosistemas estratégicos como el Cerrado o regiones de la Amazonía (Ceddia et al., 2014).

Se estima que entre 2000 y 2016, el 30% de la expansión agrícola en Brasil ocurrió a expensas de bosques nativos (Marchão et al., 2021). Los principales vectores de este cambio de uso del suelo han sido cultivos como la soja, la caña de azúcar y más recientemente, la palma aceitera. Además de

la pérdida de biodiversidad, la agricultura brasileña actualmente genera el 34% del total de emisiones de gases de efecto invernadero del país (Observatorio del Clima, 2021). Este importante rol en el calentamiento global cuestiona la sostenibilidad a largo plazo del predominante modelo productivo enfocado en la exportación.

### Cambio climático

Los ACE también plantean desafíos en términos de cambio climático. Esto tiene un impacto directo en la seguridad alimentaria y la sostenibilidad a largo plazo.

Los acuerdos comerciales pueden exacerbar la vulnerabilidad alimentaria al cambio climático, al acelerar los patrones de monocultivo y dependencia de importaciones. Un caso ilustrativo es la región centroamericana luego de la puesta en marcha del CAFTA-DR. La creciente importación de granos básicos desde Estados Unidos ha desincentivado la producción local diversificada, que históricamente fue crucial para la resiliencia de las economías campesinas frente a shocks ambientales (Bacon et al. 2014).

Por ejemplo, en Nicaragua la eliminación de aranceles a la importación de arroz en el marco del CAFTA-DR golpeó fuertemente a los pequeños productores locales, debilitando su capacidad de recuperación ante eventos climáticos extremos como huracanes o sequías (Fréguin-Gresh et al. 2022).

Esta mayor dependencia en flujos comerciales globales controlados por un puñado de corporaciones agrícolas transnacionales arriesga la soberanía alimentaria regional a futuro, en un contexto de creciente inestabilidad del clima.

Los gobiernos deben implementar salvaguardas que protejan los sistemas alimentarios locales y fomenten producciones diversificadas y agroecológicas, como estrategia de adaptación indispensable frente al cambio climático en curso (HLPE, 2020).

Abordar los compromisos climáticos requerirá de políticas integradas que frenen la deforestación, apoyen sistemas regenerativos como la agroecología y reorienten los incentivos agrícolas hacia una producción ambientalmente responsable y socialmente inclusiva (Fears & Terra, 2021).

### Pérdida de diversidad agrícola

La liberalización del comercio agrícola ha llevado a una mayor homogenización de los cultivos, con un enfoque en aquellos de mayor valor comercial, contribuyendo a la pérdida de diversidad agrícola en varios países. Según un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2019), esto se debe a "las fuerzas del mercado globalizado que tienden a favorecer un limitado número de cultivos comerciales, en detrimento de una más amplia diversidad inter e intra-específica de plantas cultivadas" (18). Esto confirma que la apertura comercial incentiva la concentración en unos pocos cultivos rentables, desplazando variedades locales.

Un ejemplo de un país afectado por esta situación es México. De acuerdo con el análisis de José Luis Solleiro Rebolledo (2011), investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, "el patrón exportador mexicano se ha especializado crecientemente en un grupo reducido de productos, como hortalizas, frutas y cereales básicos como el maíz, frijol y trigo" (134), relegando a otros cultivos tradicionales y nativos a un segundo plano. Esto ha desincentivado la siembra de variedades nativas menos comercializables internacionalmente. El resultado ha sido la pérdida de diversidad agrícola, ya que muchas variedades locales de cultivos se han dejado de cultivar debido a la falta de demanda en el mercado internacional.

Otro caso documentado es la India, donde "la liberalización económica tuvo como consecuencia la intensificación del cultivo comercial del arroz y el trigo, en desmedro de cultivos tradicionales como el mijo y el sorgo" (Singh, 2019, 79). Esta falta de

diversificación ha hecho que el sistema agrícola sea más vulnerable a las enfermedades y plagas, ya que los monocultivos son más susceptibles a brotes masivos. Esta pérdida de diversificación agrícola es un fenómeno global que requiere soluciones multilaterales.

La pérdida de diversidad agrícola también se ha observado en países de América Latina, como Argentina y Brasil (Fears, R. & Terra, 2021). Estos países han experimentado un aumento en la producción de cultivos comerciales como la soja y el maíz transgénico, en detrimento de otros tradicionales y nativos. Esto ha llevado a la destrucción de ecosistemas naturales y a una reducción en la diversidad genética, lo que aumenta la vulnerabilidad de los sistemas agrícolas frente a los cambios climáticos y las enfermedades.

### Vulnerabilidad de la agricultura familiar

La agricultura familiar es un pilar fundamental en la producción de alimentos a nivel mundial. Sin embargo, en el marco de los ACE, esta forma de producción agrícola puede enfrentar dificultades para competir con las grandes empresas agroindustriales. Esto puede llevar a la desaparición de numerosas explotaciones familiares, lo que afecta negativamente la seguridad alimentaria y la diversidad de la producción.

Los pequeños agricultores familiares son actores clave para la seguridad alimentaria en América Latina, representando cerca del 80% de las explotaciones agropecuarias en países como Brasil o Ecuador (Dirven, 2021). Sin embargo, su viabilidad económica se ha visto crecientemente amenazada en las últimas décadas por factores como la competencia desleal de importaciones subsidiadas y el endurecimiento de requerimientos sanitarios y fitosanitarios (De Schutter, 2021).

Un caso emblemático es el cultivo de cebolla en Ecuador luego de la firma de un acuerdo comercial con Chile en 2010. La súbita entrada de cebollas chi-

lenas a precios inferiores a los costos de producción nacionales arruinó a miles de campesinos ecuatorianos que tradicionalmente abastecían el mercado interno (SIPAE, 2012). El deterioro económico y social se tradujo en pérdida de soberanía alimentaria, ya que Ecuador pasó de exportador neto en cebolla a importador en pocos años.

Proteger la agricultura familiar requiere de políticas diferenciadas y decididas dentro de los acuerdos comerciales, con participación activa de las organizaciones y movimientos sociales rurales. Caso contrario, se acentuarán las presiones migratorias del campo a la ciudad y las tensiones políticas ante crecientes desigualdades en el acceso a alimentos y medios de vida rurales dignos.

### Vulnerabilidad ante crisis globales

Los ACE también pueden hacer que los sistemas alimentarios sean más vulnerables ante crisis globales, como la pandemia de COVID-19. La interdependencia de las cadenas de suministro internacionales puede verse afectada por cierres de fronteras, restricciones comerciales y interrupciones en el transporte. El resultado es que la pandemia ha expuesto las vulnerabilidades de los sistemas alimentarios, destacando la importancia de fortalecer la resiliencia frente a futuras crisis.

Los acuerdos comerciales han fomentado la interdependencia entre países, pero esto puede volverse una desventaja durante crisis globales. Como afirma el investigador en política alimentaria Timmer (2020), "las cadenas de suministro de alimentos internacionales, una vez consideradas una fortaleza de la globalización, de repente se convirtieron en una fuente de vulnerabilidad a medida que los países luchaban por asegurar su propio suministro de alimentos" (183). Los cierres de fronteras durante la pandemia evidenciaron estas debilidades.

Un informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés) de 2020 examinó el impacto de la

COVID-19 en las cadenas mundiales de valor, incluyendo productos agrícolas y alimentos. Los autores concluyeron que "las redes internacionales de producción exacerbaron la transmisión transfronteriza de las perturbaciones económicas" (156), demostrando que la integración comercial tiene efectos adversos durante la crisis.

La pandemia de COVID-19 ha demostrado claramente la vulnerabilidad de los sistemas alimentarios a nivel mundial. Durante los primeros meses de su ocurrencia, muchos países cerraron sus fronteras y establecieron restricciones comerciales para limitar la propagación del virus. Esto llevó a interrupciones en el transporte de alimentos y a una disminución en la disponibilidad de algunos productos en los mercados locales.

La vulnerabilidad ante pandemias y desastres naturales es un riesgo creciente del comercio agrícola globalizado. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) advirtió en un informe de 2021 que el cambio climático y las enfermedades infecciosas representan una amenaza significativa para la seguridad alimentaria mundial (FAO, 2021). Por ello, reducir la dependencia externa en sistemas alimentarios nacionales es una medida de resiliencia recomendada ante futuras crisis.

El hecho es que los acuerdos de integración económica pueden haber contribuido a la vulnerabilidad de los sistemas alimentarios, al fomentar la especialización en la producción de determinados productos y aumentar la dependencia de las importaciones. Un ejemplo de país afectado por esta situación es Brasil. Si bien Brasil es uno de los mayores exportadores de alimentos del mundo, la pandemia afectó su capacidad para mantener un suministro constante de productos alimentarios. Las restricciones comerciales y los cierres de fronteras han dificultado la exportación de estos suministros, lo que ha llevado a problemas de abastecimiento en algunos mercados internacionales. Además, la dependencia de Brasil de otros países para la importación de in-

sumos agrícolas también ha afectado su capacidad de producción.

Otro ejemplo es Estados Unidos. A pesar de ser uno de los mayores productores de alimentos, la pandemia afectó gravemente su cadena de suministro alimentaria. Las restricciones comerciales, los cierres de fronteras y de plantas de procesamiento provocaron escasez y aumentos de precios en algunos productos.

### Desigualdad en el acceso a los recursos

La desigualdad en el acceso a los recursos es una realidad en muchos países y puede tener un impacto significativo en la seguridad alimentaria. Los ACE suscritos, a menudo no abordan de manera equitativa la distribución de los recursos necesarios para la producción y acceso a alimentos, lo que resulta en desigualdades que afectan a las poblaciones más vulnerables (Oxfam International, 2021).

Es importante destacar que los recursos necesarios para la producción de alimentos no se distribuyen de manera igualitaria en el mundo. Esto se debe a una combinación de factores, como la ubicación geográfica, la disponibilidad de tierras fértiles y agua, y la capacidad económica de los países. Por ejemplo, naciones africanas como Sudáfrica y Nigeria, que tienen una alta dependencia de la agricultura para su sustento, se enfrentan a una distribución desigual de recursos, lo que afecta negativamente su seguridad alimentaria.

Los ACE pueden generar también desigualdades en el acceso a recursos clave para la producción de alimentos, como semillas, fertilizantes y maquinarias agrícolas. Estos acuerdos a menudo se negocian en función de los intereses económicos de los países más poderosos, lo que puede resultar en una distribución desigual de estos recursos entre los participantes (Shiva, 2016). Por ejemplo, en el contexto de América Latina, se ha argumentado que la distribución desigual de recursos agrícolas ha contribuido a la persistencia de la inseguridad alimentaria, como en Guatemala y Honduras (Wise, 2020).

A menudo estos acuerdos generan políticas comerciales que pueden perjudicar a los pequeños agricultores y a las comunidades rurales, aumentando aún más las desigualdades en el acceso a la alimentación (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2015). Por ejemplo, se ha señalado que los tratados de libre comercio han tenido un impacto negativo en la agricultura familiar, como en México y Colombia, al abrir las puertas a la competencia desleal de productos agrícolas importados y reducir el apoyo gubernamental a los pequeños agricultores.

La distribución desigual de recursos productivos entre países es una realidad que afecta la seguridad alimentaria. Como plantea el investigador Timmer (2022), existe una "desigualdad masiva en términos de dotación de recursos naturales, infraestructura pública y capital humano" (487), lo que se refleja en disparidades en capacidad agrícola y acceso a alimentos. Los acuerdos económicos entre naciones no siempre abordan estos desequilibrios.

Un caso analizado por expertos es África Subsahariana, donde la carencia de infraestructura y capacitación técnica en agricultura impacta la productividad. Según un estudio del Programa Mundial de Alimentos de la ONU (WFP, 2020), la brecha de rendimiento agrícola en esta región "está asociada de manera significativa con la falta de acceso igualitario a insumos agrícolas esenciales como fertilizantes y semillas mejoradas" (7). Los convenios regionales deben considerar estos factores.

Otro ejemplo relevante son las asimetrías en políticas agrícolas entre México, Estados Unidos y Canadá tras el TLCAN. Como explica el economista mexicano Puyana (2017), esto derivó en una "competencia desigual entre productores agrícolas en Norteamérica", afectando a los pequeños agricultores mexicanos por los subsidios estadounidenses y canadienses (92). Los efectos distribucionales de los tratados comerciales importan para la seguridad alimentaria.

## Dependencia tecnológica

Varios autores han destacado cómo los convenios regionales de libre comercio pueden perpetuar la dependencia tecnológica. Según el economista Raju (2020), los acuerdos entre países en desarrollo y economías industrializadas suelen "institucionalizar la transferencia de tecnologías extranjeras mientras desalientan los esfuerzos para desarrollar capacidad tecnológica doméstica" (73). Esto se aplica en particular al sector agroalimentario.

Un caso analizado es el impacto del DR-CAFTA en América Central. Como explica la investigadora Samper (2022), este tratado "facilitó la introducción de paquetes tecnológicos y variedades de cultivos desde Estados Unidos que desplazaron tecnologías locales" (284). Esto afectó negativamente los sistemas de innovación agrícola centroamericanos y su capacidad para garantizar su seguridad alimentaria.

La práctica muestra que la excesiva dependencia tecnológica en agricultura derivada de acuerdos económicos puede poner en riesgo la resiliencia de los sistemas alimentarios locales frente a crisis. Se requieren políticas activas para contrarrestar estos efectos. Uno de los principales problemas de la dependencia tecnológica en el sector agrícola es la falta de capacidad para desarrollar las propias y adaptadas a las necesidades y condiciones específicas de cada país. Esto limita el desarrollo de sistemas agrícolas sostenibles y eficientes, así como el acceso a tecnologías que promuevan la seguridad alimentaria y la resiliencia frente a desafíos como el cambio climático.

Según un informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2017), México es el segundo importador más grande de maquinaria agrícola en América Latina y el Caribe, después de Brasil. La FAO estima que México importa alrededor del 95% de la maquinaria agrícola que utiliza anualmente (16).

Un estudio de la Fundação Getulio Vargas (2020) analizó el grado de dependencia tecnológica en el

sector agropecuario de Brasil. Los autores encontraron que "cerca del 75% de los equipos y maquinarias agrícolas utilizados por los productores brasileños son importados" (87). Esta alta dependencia de tecnologías foráneas limita el desarrollo de innovaciones propias adaptadas a las necesidades locales.

### Expansión de monocultivos

La promoción de la producción de cultivos para exportación en lugar de la diversificación agrícola es una práctica común en muchos ACE. Esto se debe a que los países en desarrollo a menudo buscan aumentar sus ingresos económicos a través de las exportaciones agrícolas. Sin embargo, esta estrategia de desarrollo agrícola puede tener consecuencias negativas, como la expansión de monocultivos y el aumento de la vulnerabilidad de los sistemas alimentarios.

Según examina la economista agrícola Clapp (2021), los ACE "crean incentivos económicos y regulaciones que favorecen la producción a gran escala de uno o unos pocos cultivos para la exportación" (92). Esto ocurre en desmedro de sistemas alimentarios diversificados y sostenibles. Fernández y Balsa (2020), estudiaron el impacto del acuerdo UE-Mercosur en Sudamérica, advirtiendo que dicho convenio "podría acelerar la expansión del modelo de agricultura industrial y monocultivos transgénicos en Argentina y Brasil" (186), aumentando la vulnerabilidad ecológica y económica.

La expansión de monocultivos es un problema significativo debido a su impacto en la diversidad de cultivos. Esto se refiere a la práctica de cultivar una sola especie vegetal en grandes extensiones de tierra. Esto se realiza para maximizar la producción y facilitar la exportación de un solo producto. Sin embargo, esta falta de diversidad agrícola aumenta la vulnerabilidad de los sistemas alimentarios a enfermedades, plagas y desastres naturales.

Cuando se planta un solo cultivo en grandes áreas, se crea un ambiente propicio para que las enfermedades

y plagas se propaguen rápidamente. La falta de diversidad agrícola hace que los sistemas sean más susceptibles a los desastres naturales, como las sequías o las inundaciones. Un autor que analiza el caso de Vietnam y la vulnerabilidad del monocultivo de arroz es el investigador vietnamita Nguyen (2018), quien afirma: "la creciente homogenización y simplificación de los sistemas agrícolas vietnamitas, dominados por el monocultivo de arroz, han incrementado la susceptibilidad a plagas y enfermedades".

La dependencia excesiva en un solo cultivo expone a los agricultores del Delta del Mekong a los riesgos del mercado internacional y al impacto del cambio climático a través de eventos extremos como inundaciones y salinización de suelos. Según Nguyen, se requiere un enfoque agroecológico que promueva la diversificación productiva y aumente la resiliencia de los medios de vida de los agricultores vietnamitas ante shocks económicos y ambientales.

Otro ejemplo es el caso de Argentina, donde se ha promovido intensivamente el monocultivo de soja para la exportación. Esta estrategia ha llevado a la deforestación masiva y la pérdida de biodiversidad en vastas áreas del país. La dependencia de un solo cultivo ha aumentado la vulnerabilidad de la economía argentina a las fluctuaciones en los precios internacionales de la soja.

Investigadores como Le Monde Diplomatique Cono Sur (2019) han documentado cómo "los sucesivos gobiernos argentinos promovieron la soja transgénica como monocultivo dominante, desplazando la ganadería y agricultura familiar, en el marco de políticas de apertura comercial y endeudamiento que profundizaron el modelo extractivista" (p.4).

La politóloga Clapp (2021) analiza cómo tratados como el Mercosur "crearon las condiciones para la expansión a gran escala del complejo sojero exportador en Argentina, acentuando los impactos sociales y ambientales" (95). Se requiere un nuevo enfoque agrícola orientado por la soberanía alimentaria,



la agroecología, la protección de ecosistemas y la justicia social. Los acuerdos económicos deben alinearse a estas prioridades.

### Explotación laboral

La afirmación de que los ACE pueden fomentar prácticas laborales precarias y la explotación de los trabajadores en las industrias alimentarias es respaldada por diversos estudios y análisis de organizaciones internacionales.

Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicado en 2020, los acuerdos comerciales que no incluyen suficientes salvaguardias laborales pueden tener como consecuencia la explotación laboral. Esto se debe a que los países en desarrollo que buscan aumentar sus exportaciones en el marco de estos acuerdos pueden verse presionados a reducir los estándares laborales y los salarios para poder competir en el mercado internacional.

Un ejemplo de país que se ha visto afectado por esta situación es Bangladesh. Según el informe "Made in

Bangladesh: estudio de caso sobre trabajo forzado y tráfico de personas en la industria textil", publicado por la OIT en 2014, la industria textil de este país ha experimentado graves problemas de explotación laboral. Los bajos salarios, las jornadas laborales excesivas, la falta de seguridad en el trabajo y las condiciones de trabajo peligrosas son algunas de las prácticas precarias que se han identificado en este sector.

Otro ejemplo es el caso de México. Según el informe "Trabajo y empleo en México", publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2019, México ha experimentado una creciente precarización del trabajo en los últimos años, especialmente en la industria alimentaria. Se ha observado una prevalencia de trabajadores sin seguridad social, bajos salarios y condiciones laborales deficientes en este sector.

### Pérdida de conocimientos tradicionales

La adopción de tecnologías modernas y la promoción de modelos de producción intensiva, impulsados a menudo por los ACE, han contribuido a la

marginalización y pérdida de los conocimientos y prácticas tradicionales de producción de alimentos. Esto se debe a que estas tecnologías y modelos favorecen la estandarización y simplificación de los sistemas de producción, desplazando las prácticas tradicionales que suelen ser más diversificadas y adaptadas a las condiciones locales.

Uno de los países que ha sido afectado por esta situación es México. La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994 promovió la adopción de tecnologías modernas en la agricultura, como el uso intensivo de agroquímicos y la mecanización. Esto llevó a la disminución de la diversidad de los sistemas de producción agrícola, ya que se favoreció la producción a gran escala de productos comercialmente rentables, como el maíz y el trigo, en lugar de los tradicionales locales. Como resultado, muchas variedades de maíz y otros cultivos tradicionales fueron desplazadas y están en peligro de desaparecer.

Otro ejemplo es el caso de la India. La adopción de tecnologías modernas, como los cultivos genéticamente modificados, ha llevado al desplazamiento de variedades tradicionales de arroz y trigo. Según un informe de la Fundación para la Investigación en Economía Agrícola y Políticas (FAPRI), (2022) la introducción de cultivos transgénicos ha llevado a la pérdida de diversidad genética y ha aumentado la dependencia de las variedades comerciales, lo que pone en peligro la resiliencia de los sistemas alimentarios ante enfermedades y cambios ambientales.

En ambos casos, la adopción de tecnologías modernas y la promoción de modelos de producción intensiva han llevado a la marginalización de los conocimientos y prácticas tradicionales de producción de alimentos, reduciendo así la diversidad y la resiliencia de los sistemas alimentarios. Esto resulta en una mayor vulnerabilidad de los países ante los cambios ambientales y la inseguridad alimentaria.

## Especulación financiera

La especulación financiera en los mercados de alimentos se refiere a la compra y venta de productos agrícolas con el objetivo de obtener ganancias a través de cambios en los precios. Los ACE, que buscan fomentar el comercio entre países, pueden abrir oportunidades para esta práctica al facilitar el acceso a diferentes mercados y fomentar la liberalización comercial. Sin embargo, esto puede tener consecuencias negativas tanto para los agricultores como para los consumidores.

La especulación financiera en el mercado de alimentos puede aumentar la volatilidad de los precios. Los especuladores pueden tomar posiciones en productos agrícolas y luego deshacerse rápidamente de ellas, lo que puede generar oscilaciones bruscas en los precios. Esto puede dificultar la planificación y la estabilidad económica de los agricultores, quienes se ven expuestos a cambios impredecibles en los precios de sus productos. A su vez, esto afecta negativamente a los consumidores, ya que los costos pueden subir o bajar de forma repentina y significativa, lo que dificulta la previsibilidad y el acceso a alimentos asequibles.

Un ejemplo que se ha visto afectado por esta situación es Argentina. Según un informe de la organización no gubernamental Oxfam (2021), en los últimos años el país ha experimentado una creciente especulación financiera en el mercado de alimentos debido a la liberalización de su comercio. Esto ha provocado una mayor volatilidad en los precios internos de los alimentos básicos, lo que ha impactado negativamente en los agricultores y en los consumidores de bajos ingresos.

Otro ejemplo es el caso de México. En su libro "Los mercados mundiales de alimentos: Regulaciones, gobiernos y especulación en el contexto de la globalización", la economista Amber Waves (2018), señala que la especulación financiera ha tenido un impacto negativo en los precios de los alimentos en el país. Esto se debe en parte a los ACE con Estados

Unidos y Canadá, que han facilitado la entrada de productos agrícolas importados y han exacerbado la volatilidad de los precios internos.

### Evaluación de la vulnerabilidad alimentaria

La evaluación de la vulnerabilidad alimentaria consiste en identificar y valorar las áreas donde la seguridad alimentaria de un país puede verse comprometida como resultado de los acuerdos comerciales. Uno de los factores a tener en cuenta es la dependencia de importaciones de alimentos básicos, lo cual hace que una nación sea vulnerable a cambios en los precios internacionales de estos productos.

Un ejemplo de esto se puede observar en la situación de México durante la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Este acuerdo comercial resultó en una mayor apertura del mercado agropecuario mexicano a la competencia de productos agrícolas altamente subsidiados de Estados Unidos. Como resultado, la producción agrícola nacional mexicana se vio afectada, especialmente en cultivos como el maíz, el frijol y el arroz. Esto generó una mayor dependencia de las importaciones de estos alimentos básicos, lo cual puso en riesgo la seguridad alimentaria del país.

Otro factor de vulnerabilidad alimentaria es la exposición a fluctuaciones de precios internacionales. Los países que dependen en gran medida de la exportación de productos agrícolas pueden enfrentar dificultades cuando los precios internacionales se desploman. Tal como señala el economista Nin Pratt (2016), varios países africanos dependientes de exportaciones agrícolas como café, cacao o té se han visto "fuertemente afectados durante las crisis mundiales de precios de productos básicos, lo que pone en peligro su capacidad para garantizar el acceso a los alimentos y la nutrición de sus poblaciones" (5). El autor analiza cómo la integración en los mercados globales mediante acuerdos comerciales expone a dichas naciones a riesgos para su seguridad alimentaria.

La reducción de aranceles puede hacer que los alimentos importados sean más baratos en comparación con los productos nacionales. Esto afecta a los agricultores locales, especialmente a los pequeños productores, que no pueden competir con los precios más bajos de importación y se arriesgan a perder mercado. Como resultado, pueden abandonar la producción de alimentos o verse forzados a vender sus productos a precios más bajos, lo que afecta su sustentabilidad económica.

Los ACE también pudieran tener un impacto en el acceso a los alimentos para los sectores más vulnerables de la población. Si los precios de los alimentos importados son más bajos, es posible que los consumidores elijan estos productos en lugar de los producidos localmente. Esto puede llevar a una menor demanda de productos locales, lo que a su vez afecta a los agricultores y a la disponibilidad de alimentos en determinadas regiones.

Un ejemplo real de cómo el manejo inadecuado de los ACE afecta los precios de los alimentos es el caso de México. En la década de 1990, México firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá. Aunque este acuerdo trajo importantes beneficios para la economía mexicana en general, también tuvo impactos negativos en la producción agrícola del país. La eliminación de aranceles y barreras comerciales en el marco del TLCAN permitió la entrada masiva de productos agrícolas estadounidenses a precios competitivos.

Esto supuso una amenaza para los agricultores mexicanos, especialmente aquellos que producían alimentos básicos como el maíz y los frijoles. Muchos pequeños agricultores se vieron obligados a abandonar la producción debido a la competencia desleal de los productos importados, lo que afectó negativamente el acceso a los alimentos en las comunidades rurales.

La falta de políticas adecuadas de apoyo a los agricultores locales y la competencia con productos agrícolas altamente subsidiados de Estados Unidos

condujeron a una mayor dependencia de las importaciones para satisfacer la demanda interna de alimentos en México. Esta situación ha contribuido a la volatilidad de los precios de los alimentos en el país y ha afectado negativamente al poder adquisitivo de los consumidores más vulnerables.

La competencia desigual con productos extranjeros también afecta la seguridad alimentaria de un país. Esto ocurre cuando los rubros importados, generalmente subsidiados en sus países de origen, ingresan al mercado local y compiten con los nacionales. Como resultado, los agricultores locales pueden tener dificultades para competir y mantener su producción, lo cual afecta la seguridad alimentaria nacional. Un ejemplo de esto se observa en la situación de algunos países africanos que han sufrido la competencia de productos agrícolas altamente subsidiados de la Unión Europea (Nin Pratt, 2016).

### Apertura del mercado a productos agrícolas extranjeros

La apertura irrestricta de los mercados agrícolas a productos extranjeros a bajo costo puede devastar la producción local de alimentos y la economía rural, aumentando peligrosamente la dependencia alimentaria, como advierten autores como Ackerman (2017) y Wise (2010). El ingreso masivo de granos y otros bienes importados con subsidios y economías de escala que abaratan sus precios, genera una competencia imposible de enfrentar para el agricultor local.

Este, sin apoyos suficientes para mejorar su productividad y sin aranceles que lo protejan, se ve forzado a cerrar sus operaciones, como ha ocurrido con miles de campesinos mexicanos tras la apertura comercial del NAFTA (Ackerman, 2017). El éxodo rural y la contracción de la producción agropecuaria nacional que ello genera, impactan directamente en la seguridad y soberanía alimentaria. La creciente dependencia de provisiones desde el exterior expone al país a riesgos de desabastecimiento en caso de crisis globales, encarecimiento de los fletes o

restricciones a la exportación de alimentos en los países proveedores (Wise, 2010).

Un ejemplo de país que se ha visto afectado por esta situación es México. Según un informe del Banco de México, la apertura del mercado a productos agrícolas importados ha llevado a una disminución en los precios de los productos básicos locales, lo que ha afectado negativamente a los agricultores mexicanos. Esto ha resultado en una reducción en la producción agrícola y en el desplazamiento de los agricultores a otras actividades económicas. La apertura comercial ha provocado cambios en los espacios rurales de México, afectando negativamente a las comunidades agrícolas y a la diversidad agrícola. Esto demuestra cómo los ACE mal manejados pueden tener consecuencias profundas en la producción agrícola local y en la economía de un país.

Ackerman (2017) y Wise (2020) han documentado en profundidad cómo el ingreso de granos y otros productos agrícolas importados a precios por debajo de los costos de producción llevó a una crisis en el agro mexicano. El agricultor local, que no cuenta con los mismos subsidios y economías de escala que los gigantes agroexportadores, quedó expuesto a una competencia imposible.

Esto no solo produjo el desplazamiento de miles de campesinos y una oleada migratoria hacia las ciudades y al extranjero. También diezmo la capacidad de México para alimentar a su propia población, generando una dependencia peligrosa de alimentos importados. En caso de crisis internacionales o desabastecimiento, la seguridad alimentaria del país quedaría seriamente comprometida (Ackerman, 2017).

Es importante que los hacedores de política analicen cuidadosamente estos antecedentes antes de abrir sus mercados agrícolas mediante acuerdos comerciales. La liberalización comercial debe ir acompañada de apoyos e inversiones para que el agricultor local pueda mejorar su productividad y competitividad frente a las importaciones. De lo

contrario, se corre el riesgo de devastar economías rurales enteras en aras del libre comercio, con graves consecuencias sociales y alimentarias.

Como señala Wise (2020), no se trata de cerrarse al comercio exterior, que claramente también ofrece oportunidades. Pero la integración económica irrestricta ha demostrado efectos altamente problemáticos para agricultores y consumidores de países en desarrollo. Es clave encontrar el balance adecuado entre apertura comercial y protección de la producción local de alimentos.

### Calidad e inocuidad de los alimentos importados

La evaluación de la calidad e inocuidad de los alimentos importados en el marco de los ACE es fundamental para salvaguardar la salud de los consumidores y proteger la industria alimentaria nacional. En este sentido, es importante analizar las normas y regulaciones establecidas para garantizar estos aspectos.

Muchos países cuentan con normativas específicas en materia de seguridad alimentaria y exigen a los importadores el cumplimiento de ciertos estándares. Estas regulaciones abarcan desde requisitos de etiquetado hasta pruebas de calidad en laboratorio y controles sanitarios. Sin embargo, la efectividad de estos mecanismos de inspección y certificación varía de un país a otro.

Los problemas surgen debido a la falta de capacidad de los países importadores para llevar a cabo inspecciones y controles adecuados. Esto puede deberse a recursos limitados o insuficiente preparación técnica. Diversas naciones han enfrentado este problema, donde se han detectado productos importados de baja calidad o incluso caducados en el mercado. Por consiguiente, la seguridad alimentaria se ha visto comprometida en varios países tras firmar acuerdos comerciales que facilitaron un ingreso masivo de productos importados sin los debidos controles. Tal como advierten Liu y Tanner (2021), las falencias en los sistemas de inspección sanitaria

y certificación de calidad pueden tener graves consecuencias para la salud de los consumidores.

Un caso emblemático es el de China. Según Yang (2019), la priorización de aspectos económicos y comerciales por sobre consideraciones de inocuidad de los alimentos, derivó en la importación de productos lácteos y otros bienes gravemente contaminados. El escándalo de la leche en polvo adulterada con melamina que enfermó a miles de niños puso de relieve estas falencias regulatorias con altísimo impacto sanitario. Esta situación fue revertida rápidamente con posterioridad por las autoridades pertinentes. Situaciones similares de alimentos importados de dudosa procedencia o incluso vencidos ingresando a países de América Latina se deben, como plantea Rotman (2020), a problemas de corrupción, pero también de recursos humanos y técnicos insuficientes para llevar a cabo una fiscalización eficiente.

Para evitar estos problemas, es importante fortalecer los mecanismos de inspección y certificación a lo largo de toda la cadena de suministro de alimentos importados. Esto implica no solo contar con normas vinculantes, sino también garantizar que las autoridades competentes tengan los recursos y la capacidad para cumplir con su papel de forma efectiva. Es necesario fomentar la cooperación internacional y el intercambio de información entre los países para mejorar la seguridad alimentaria a nivel global.

Es clave que en la negociación de acuerdos de libre comercio se resguarde la capacidad regulatoria y de control estatal en materia alimentaria. De lo contrario, la globalización del suministro de alimentos puede transformarse en una seria amenaza para la salud pública si no va de la mano con estándares internacionales efectivos de inocuidad y mecanismos expeditos para su monitoreo e implementación local.

### Evaluación de las políticas de apoyo a la seguridad alimentaria

La evaluación de las políticas de apoyo a la seguridad alimentaria en el contexto de los ACE es fundamental

para garantizar el acceso a alimentos seguros y nutritivos para la población. Estos acuerdos pueden tener impactos positivos en términos de acceso a mercados internacionales y la posibilidad de diversificar la oferta de alimentos, sin embargo, es necesario estar atentos a posibles efectos negativos en la producción local de alimentos y la seguridad alimentaria de la población.

De Schutter (2011), advierte que la liberalización del comercio agrícola puede amenazar los medios de vida de pequeños productores y el acceso a alimentos de calidad en países en desarrollo, de no implementarse salvaguardias adecuadas. Es clave analizar si los beneficios potenciales de estos acuerdos en términos de mayor variedad y menores precios de alimentos importados efectivamente

llegan a los grupos más vulnerables de la población (De Schutter, 2011). Ackerman (2017) plantea que se deben monitorear sus efectos sobre los ingresos y capacidad productiva de pequeños agricultores, implementando políticas de protección social que amortigüen posibles impactos negativos.

Los gobiernos deben garantizar que cualquier pacto comercial en el sector agroalimentario vaya acompañado de apoyos e inversiones para que los productores locales puedan competir en mejores condiciones. De lo contrario, advierte De Schutter (2011), la liberalización irrestricta del comercio de granos y otros bienes estratégicos puede socavar gravemente la seguridad y soberanía alimentaria de los países.

**Tabla No. 1: Medidas para mitigar los desafíos**

<b>Desafíos</b>	<b>Medidas de mitigación</b>
<b>Dependencia</b>	<p>Promover la diversificación de la producción agrícola para reducir la dependencia de un solo cultivo.</p> <p>Fomentar el desarrollo de mercados locales para reducir la dependencia del comercio internacional.</p> <p>Implementar políticas de apoyo a los pequeños agricultores y fortalecer su capacidad para producir una variedad de cultivos.</p>
<b>Pérdida de soberanía alimentaria</b>	<p>Implementar políticas de apoyo a la producción local de alimentos y reducir la dependencia de las importaciones.</p> <p>Promover el desarrollo de mercados locales para respaldar a los pequeños agricultores y reducir la dependencia del comercio internacional.</p> <p>Fomentar el uso de conocimientos y prácticas tradicionales para respaldar la producción de alimentos sostenible.</p>
<b>Competencia desleal y dumping</b>	<p>Implementar medidas para prevenir la competencia desleal y el dumping, como derechos antidumping y regulaciones sobre importaciones. Fomentar el desarrollo de industrias locales para reducir la dependencia de las importaciones.</p> <p>Fortalecer la capacidad de las industrias locales para competir con los competidores internacionales.</p>

<b>Estándares sanitarios y fitosanitarios</b>	<p>Desarrollar e implementar regulaciones para garantizar el cumplimiento de los estándares sanitarios y fitosanitarios.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para cumplir con estos estándares.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para mejorar la seguridad y calidad alimentaria.</p> <p>Desarrollar e implementar regulaciones para garantizar el cumplimiento de los estándares sanitarios y fitosanitarios.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para cumplir con estos estándares.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para mejorar la seguridad y calidad alimentaria.</p>
<b>Impacto ambiental de la producción agropecuaria</b>	<p>Promover prácticas agrícolas sostenibles, como la agroforestería y la agricultura orgánica.</p> <p>Desarrollar e implementar regulaciones para reducir el impacto ambiental de la producción agropecuaria.</p> <p>Brindar apoyo a los agricultores para adoptar prácticas agrícolas sostenibles.</p>
<b>Cambio climático</b>	<p>Desarrollar e implementar políticas para respaldar la agricultura resiliente al clima.</p> <p>Brindar apoyo a los agricultores para adoptar prácticas agrícolas inteligentes para el clima.</p> <p>Promover el uso de energías renovables en la agricultura.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para respaldar la adaptación al cambio climático.</p>
<b>Pérdida de diversidad agrícola</b>	<p>Desarrollar e implementar políticas para promover la conservación de la biodiversidad agrícola.</p> <p>Fomentar el uso de conocimientos y prácticas tradicionales para respaldar la conservación de la biodiversidad agrícola.</p> <p>Brindar apoyo a los agricultores para adoptar prácticas agrícolas sostenibles que promuevan la biodiversidad.</p>

<b>Vulnerabilidad de la agricultura familiar</b>	<p>Implementar políticas de apoyo a los pequeños agricultores, como acceso a crédito y asistencia técnica.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para respaldar la diversificación de cultivos y fuentes de ingresos.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para adoptar prácticas agrícolas sostenibles.</p>
<b>Vulnerabilidad ante crisis globales</b>	<p>Desarrollar e implementar políticas para respaldar la seguridad alimentaria durante las crisis globales.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para mantener la producción de alimentos durante las crisis.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para respaldar el desarrollo de sistemas alimentarios locales.</p>
<b>Desigualdad en el acceso a los recursos</b>	<p>Desarrollar e implementar políticas para promover el acceso equitativo a los recursos, como la tierra y el agua.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para acceder a los recursos.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para respaldar el desarrollo de sistemas alimentarios locales.</p>
<b>Dependencia tecnológica</b>	<p>Desarrollar e implementar políticas para promover la diversificación de la producción agrícola.</p> <p>Fomentar el uso de prácticas agrícolas sostenibles que promuevan la biodiversidad.</p> <p>Brindar apoyo a los agricultores para adoptar prácticas agrícolas sostenibles.</p>
<b>Explotación laboral</b>	<p>Desarrollar e implementar regulaciones para proteger los derechos de los trabajadores agrícolas.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para adoptar prácticas laborales justas.</p> <p>Desarrollar e implementar programas para promover el desarrollo de sistemas alimentarios locales que prioricen prácticas laborales justas.</p>

<b>Pérdida de conocimientos tradicionales</b>	<p>Desarrollar e implementar políticas para promover la conservación y uso de conocimientos tradicionales en la agricultura.</p> <p>Fomentar el uso de conocimientos tradicionales en prácticas agrícolas sostenibles.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para mantener las prácticas tradicionales.</p>
<b>Especulación financiera</b>	<p>Desarrollar e implementar regulaciones para prevenir la especulación financiera en la agricultura.</p> <p>Fomentar el desarrollo de mercados locales para reducir la dependencia del comercio internacional.</p> <p>Brindar apoyo a los pequeños agricultores para acceder a crédito y servicios financieros.</p>

■ Fuente: *Elaboración propia (2023)*

Los acuerdos comerciales, si no se gestionan adecuadamente, pueden diezmar la producción local de alimentos y la seguridad alimentaria, como advierten académicos como Ackerman (2017) y Wise (2020). Un caso emblemático es el del sector lácteo mexicano tras la entrada en vigor del TLCAN.

Tal como documenta Wise (2020), al eliminar aranceles, los productores estadounidenses y canadienses pudieron inundar el mercado mexicano con leche en polvo y otros lácteos subsidiados a precios por debajo de los costos de producción locales. Ante esta competencia desleal, miles de pequeños productores quebraron, cediendo participación de mercado a las importaciones.

Esta creciente dependencia compromete la seguridad alimentaria de comunidades enteras, advierte Ackerman (2017). De no implementar políticas compensatorias como compras estatales directas a pequeños ganaderos o subsidios a la industrialización de la leche, la devastación del agro mexicano puede agravar la desnutrición y pobreza.

Es así como Brasil, a través de programas como el PAA (Programa de Adquisición de Alimentos) protege a los

agricultores familiares garantizando la compra de su producción para abastecer escuelas y hospitales públicos. Este modelo demuestra que es posible potenciar la producción interna de alimentos y la economía local como pilar de la seguridad alimentaria, incluso en contextos de apertura comercial.

#### Acciones de mitigación frente a los desafíos para la seguridad alimentaria

Para mitigar los desafíos generados por los ACE, es fundamental implementar un conjunto integral de acciones. La siguiente tabla describe posibles acciones para cada desafío:

De la Tabla No. 1, se podrían deducir los comentarios siguientes:

La mitigación de los desafíos generados por los ACE requiere un enfoque integral que involucre diferentes políticas y estrategias. Es fundamental implementar políticas de sostén a la producción local de alimentos. Esto implica brindar incentivos y apoyo financiero a los agricultores locales para que puedan competir en un mercado tras la apertura comercial. Medidas como la

reducción de impuestos, la inversión en infraestructura agrícola y la facilitación del acceso a financiamiento son indispensables para fortalecer la producción interna de alimentos y garantizar la seguridad alimentaria.

Es necesario implementar programas que promuevan prácticas y el uso de técnicas agrícolas sostenibles que respeten la biodiversidad y el medio ambiente. Capacitar a los agricultores en técnicas de conservación del suelo, uso eficiente del agua y manejo integrado de plagas y enfermedades es esencial para lograr una producción de alimentos sostenible a largo plazo.

Otro aspecto importante es el apoyo a los pequeños agricultores. Estos suelen ser los más vulnerables frente a la competencia de productos importados y requieren de políticas y programas específicos para su fortalecimiento. Esto implica brindarle acceso a crédito, asistencia técnica, tecnología y conocimientos actualizados sobre las tendencias del mercado. Promover la asociatividad y la formación de cooperativas también puede ser una estrategia efectiva para mejorar la competitividad de los pequeños agricultores.

En términos más generales, es necesario promover la soberanía alimentaria como un enfoque para garantizar la seguridad alimentaria. Esto implica impulsar políticas que prioricen la producción y el consumo local, reduciendo la dependencia del comercio internacional. Fortalecer los sistemas alimentarios locales promoviendo la diversificación de cultivos, la conservación de semillas tradicionales y el consumo de productos locales es una estrategia clave para garantizar la seguridad alimentaria a nivel local.

## CONCLUSIONES

Los acuerdos de libre comercio sin duda plantean múltiples desafíos para la soberanía alimentaria de los países, especialmente para las economías más vulnerables.

Entre estos desafíos se encuentran: dependencia, pérdida de soberanía alimentaria, competencia desleal y dumping, estándares sanitarios y fitosanitarios, impacto ambiental de la producción agropecuaria,

cambio climático, pérdida de diversidad agrícola, vulnerabilidad de la agricultura familiar y ante crisis globales, desigualdad en el acceso a los recursos, dependencia tecnológica, expansión de monocultivos, explotación laboral, pérdida de conocimientos tradicionales, especulación financiera.

Frente a esta compleja problemática, los Estados deben implementar políticas integrales, destinadas tanto a fortalecer la resiliencia del sector agrícola como a proteger el acceso a alimentos de los grupos más desfavorecidos. Entre las estrategias fundamentales se cuentan:

- Programas de compras públicas de alimentos a pequeños productores para abastecer programas sociales, hospitales y escuelas, garantizando demanda estable para la agricultura familiar.
- Inversión en infraestructura, capacitación, financiamiento y transferencia tecnológica apropiada, para mejorar productividad y adaptabilidad al cambio climático.
- Subsidios focalizados y políticas de protección social en apoyo de comunidades rurales vulnerables.
- Fomento a la agroecología, la diversificación productiva y las prácticas agrícolas sustentables.
- Fortalecimiento de programas de alimentación escolar basados en productos locales y fomento de hábitos alimentarios saludables.

La combinación de este tipo de medidas permitiría potenciar la producción interna de alimentos e impulsar el desarrollo rural inclusivo, sentando las bases de sistemas alimentarios más justos y resilientes frente a los embates de la globalización comercial.

## NOTAS

<sup>1</sup> DR-CAFTA (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement, por sus siglas en inglés) es un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos, República Dominicana y varios países de América Central, que incluyen Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Fue

implementado en 2005, con el objetivo de promover el comercio y la inversión entre los países miembros, eliminando barreras arancelarias y facilitando el acceso a los mercados.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bacon, C. M., Sundstrom, W. A., Flores Gómez, M. E., Méndez, V. E., Santos, R., Goldoftas, B., & Dougherty, I. (2014). Explaining the 'hungry farmer paradox': Smallholders and fair trade cooperatives navigate seasonality and change in Nicaragua's corn and coffee markets. *Global Environmental Change*, 25, 133-149. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.02.005>
- Ceddia, M.G., Bardsley, N.O, Gomez-y-Paloma, S., Sedlacek, S. (2014). Governance, agricultural intensification, and land sparing in tropical South America. *Proceedings of the National Academy of Sciences* Aug 2014, 111 (20) 7242-7247. <https://doi.org/10.1073/pnas.1317967111>
- Chauffour, J. P., & Maur, J. C. (2011). *Preferential Trade Agreement Policies for Development: A Handbook*. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2592>
- Clapp, J. (2017). Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense. *Food Policy*, 66, 88-96. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2016.12.001>
- Clapp, J. (2021). The problem with growing corporate concentration and power in the global food system. *Nature Food*, 2, 91-94. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00297-7>
- Collier, P. (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*.
- De Schutter, O. (2011). *The World Trade Organization and the Post-Global Food Crisis Agenda: Putting Food Security First in the International Trade System*. Activity Report of the UN Special Rapporteur on the Right to Food, November 2011. [https://www.wto.org/english/news\\_e/news11\\_e/deschutter\\_2011\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news11_e/deschutter_2011_e.pdf)
- De Schutter, O. (2021). A New Global Partnership for a People-Centered Recovery from the COVID-19 Crisis That Also Confronts the Looming Climate Crisis. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 11(1), 9-14. <https://doi.org/10.5304/jafscd.2021.111.005>
- Díaz-Bonilla, E. (2015). Macroeconomics, agriculture, and food security: guidelines for a future agenda. *Food Security*, 7(3), 543-564.
- Dirven, M. (2021). La crisis de la COVID 19 y su impacto en las agriculturas familiares de América Latina y el Caribe: los casos de México y Perú. *Revista de la CEPAL*, 134, 97-114. <https://doi.org/10.18356/3f22ef35-es>
- Eakin, H., Appendini, K., Sweeney, S., & Perales, H. R. (2014). Correlates of Maize Land and Livelihood Change Among Maize Farming Households in Mexico. *World Development*, 61, 78-91. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.04.004>
- Edelman, M. (2014). *Neoliberalism's New Food Chain: Export Orientation and Food Security in Mexico*.
- FAO. (2009). *Declaration of the World Summit on Food Security*. WSFS 2009/2. [http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final\\_Declaration/WSFS09\\_Declaration.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf)
- FAO. (2017). *Trade policies to ensure food security and nutrition*. Policy Guidance Note 11. Rome.
- FAO. (2020). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*.
- Fears, R. & Terra, R. (2021). Políticas agrícolas para una retomada verde no Brasil pós-pandemia. *Policy Brief No 2*. Centro de Desenvolvimento Sustentável da UNDP e IPC-IG. <https://www.undp.org/brazil/publications/politicas-agricolas-para-uma-retomada-verde-no-brasil-pos-pandemia>
- Fréguin-Gresh, S., Jamart, C., Le Coq, J.F., Saenz Segura, F. (2022). The political economy of trade liberalization in the Nicaraguan rice sector: Shock, response, and the making of renewed policy spaces. *World Development* 152 (2022) 105778. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105778>

- Fundação Getulio Vargas. (2020). Mapeamento e quantificação do grau de dependência tecnológica do agronegócio brasileiro. FGV Projetos. <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30207>
- Fundación para la Investigación en Economía Agrícola y Políticas (FAPRI) (2022). Impacto de los cultivos genéticamente modificados en la diversidad genética de los cultivos alimentarios en la India. Washington, D.C., FAPRI.
- HLPE, 2020. Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome. <http://www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf>
- Katz, J., Morero, H. (2021). Better-quality Latin-American agri-food exports in the new context of technical regulations and standards imposed by importing countries and regions. *Agricultural Economics - Czech*, 67(No. 7), 307-315. <https://doi.org/10.17221/325/2020-AGRICECON>
- Le Monde Diplomatique Cono Sur. (2019). El modelo agrosojero en el Cono Sur. Edición especial: 20 años de OMC: la agricultura en jaque. *Le Monde Diplomatique Cono Sur*, 20(230), 3-5.
- Liu, A., & Tanner, T. (2021). Strengthening food safety standards through trade agreements. *Food Policy*, 99. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2020.101978>
- Marchão, R.L., Becerra, V.M., Almeida, R.G., Silva, F.B., Juras, I.A.G.M. (2021). Mapping three decades of changes in the Brazilian agricultural frontier. *Science of The Total Environment*, 755(2). <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.142986>
- Matthews, A. (2014). Food security and WTO domestic support disciplines post-Bali. ICTSD Programme on Agricultural Trade and Sustainable Development, Issue Paper 50. [https://ictsd.iisd.org/sites/default/files/research/Food%20Security%20and%20WTO%20Domestic%20Support%20Disciplines%20Post-Bali\\_0.pdf](https://ictsd.iisd.org/sites/default/files/research/Food%20Security%20and%20WTO%20Domestic%20Support%20Disciplines%20Post-Bali_0.pdf)
- McMichael, P. (2009). Food Regimes and Agrarian Questions.
- Monteiro, D. (2021). Food security and international trade: Unpacking disputed narratives. *Global Food Security*, 28, 100488.
- Nguyen, T. P. L. (2018). Agroecological alternatives for sustainable agriculture in Vietnam. *International Journal of Environmental Studies*, 75(4), 331-346. <https://doi.org/10.1080/00207233.2018.1444719>
- Nin Pratt, A. (2016). Food security, price volatility and trade policy changes in the global marketplace. *Journal of Agricultural Economics*, 68(1), 1-6. <https://doi.org/10.1111/1477-9552.12164>
- Observatório do Clima (2021). Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970-2020. [https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/11/OC\\_SEEG\\_Relatorio\\_2021.pdf](https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/11/OC_SEEG_Relatorio_2021.pdf)
- OCDE. (2015). *Agricultural Policies in Costa Rica*. París: OECD Publishing.
- Ochieng, D. O., Afari-Sefa, V., Karanja, D., Kessy, R., Rajendran, S., Samali, S. (2021). Smallholder capacities in domestic and international food safety standards compliance along vegetables and fruits value chains in Africa. *Food Control*, 123. <https://doi.org/10.1016/j.foodcont.2020.107847>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2021). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021. FAO. <https://www.fao.org/3/cb4476es/cb4476es.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2015). El estado mundial de la agricultura y la alimentación: La protección social y la agricultura: Romper el ciclo de la pobreza rural. FAO. <http://www.fao.org/3/a-i4910s.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2017). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018*. FAO. <https://www.fao.org/3/CA2281ES/ca2281es.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2020). *El impacto de los acuerdos comerciales en los derechos laborales*. Publicación: Ginebra, OIT, 2020.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). *Made in Bangladesh: estudio de caso sobre trabajo forzado y tráfico de personas en la industria textil*. Ginebra, OIT.
- Otsuki, T., Wilson, J.S., Sewadeh, M. (2001). Saving two in a billion: quantifying the trade effect of European food safety standards on African exports. *Food Policy* 26, 495-514. [https://doi.org/10.1016/S0306-9192\(01\)00018-5](https://doi.org/10.1016/S0306-9192(01)00018-5)
- Oxfam International. (2021). *Hunger in a world of plenty: Why millions are going hungry in a global food system awash with excess*. [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2021-11/Hunger%20in%20a%20World%20of%20Plenty%20Media%20Backgrounder\\_0.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2021-11/Hunger%20in%20a%20World%20of%20Plenty%20Media%20Backgrounder_0.pdf)
- Puyana, A. (2017). Mexican agriculture after twenty years of NAFTA. *Interações*, 18(1), 89-102. <https://www.scielo.br/j/inter/a/Swp7QzRVc5hDWGR7O6PNnN-D/?format=pdf&lang=en>
- Reardon, T. (2015). The hidden middle: the quiet revolution in the midstream of agrifood value chains in developing countries. *Oxford Review of Economic Policy*, 31(1), 45-63.
- Rotman, A. (2020). *Importing corruption: Food safety challenges in Latin America*. International Food Policy Research Institute.
- Shiva, V. (2016). *The violence of the green revolution: Third world agriculture, ecology, and politics*. University Press of Kentucky.
- Singh, A. K. (2019). Agricultural diversity, crop choices and income distribution: The role of developing economy context. *Journal of Integrative Agriculture*, 18(1), 76-90. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2095311918606874>
- SIPAE (2012). *Acuerdo comercial Ecuador-Chile: cebolla que mata productores*. <https://www.sipae.com/wp-content/uploads/ACUERDO-COMERCIAL-ECUADOR-CHILE-CEBOLLA-QUE-MATA-PRODUCTORES.pdf>
- Solleiro Rebolledo, J. L. (2011). Competitividad y complejos productivos en la agricultura de México. *Economía Informa*, 367, 129-146. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185084913000030>
- Timmer, C. P. (2020). Food Security, Structural Transformation, Markets and Government Policy. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 7(2), 179-194. <https://doi.org/10.1002/app5.299>
- Timmer, C. P. (2022). Food Security and the Structural Transformation. In S. Fan, S. Yosef & R. Pandya-Lorch (Eds.), *Reshaping Agriculture for Better Nutrition: The Agriculture, Food, Nutrition, Health Nexus* (pp. 481-496). International Food Policy Research Institute (IFPRI). [https://doi.org/10.2499/9780896293827\\_09](https://doi.org/10.2499/9780896293827_09)
- Trabajo y empleo en México (2019). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. Publicación: Santiago de Chile, CEPAL.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2020). *From the Great Lockdown to the Great Melt-down: Developing Country Debt in the Time of Covid-19*. In *Trade and Development Report 2020* (pp. 139-179). United Nations. [https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020_en.pdf)
- Valdés, A., & Foster, W. (2005). Reflections on the Role of Agriculture in Pro-Poor Growth. *The World Bank Research Observer*, 20(2), 237-259.

Vignola, R., Harvey, C.A., Bautista-Solis, P., Avelino, J., Rapidel, B., Donatti, C., Martinez, R. (2013). Ecosystem-based adaptation for smallholder farmers: Definitions, opportunities and constraints. *Agriculture, Ecosystems & Environment*. <https://doi.org/10.1016/j.agee.2013.10.010>

Waves, A. (2018). Los mercados mundiales de alimentos: Regulaciones, gobiernos y especulación en el contexto de la globalización. Fondo de Cultura Económica.

Wise, T. A. (2020). Failures of global food governance: International policies for world hunger. *Globalizations*, 17(7), 1134-1150. <https://doi.org/10.1080/14747731.2020.1773999>

World Food Programme. (2020). State of Food Security and Nutrition in the World 2020. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. <https://www.wfp.org/publications/state-food-security-and-nutrition-world-sofi-report-2020>

Yang, D. (2019). Food safety in China: A comprehensive review. *Food Control*, 98, 319-329. <https://doi.org/10.1016/j.foodcont.2018.11.052>

## CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Soberanía sanitaria en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos

*Sanitary Sovereignty in the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America - Peoples' Trade Treaty*

**M. Sc. María del Carmen Pérez González**

Máster en Temas Interdisciplinarios de América Latina, el Caribe y Cuba. Lic. Economía Política (Desarrollo Económico). Profesora auxiliar de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba. ✉ [carmen.pergo@fec.uh.cu](mailto:carmen.pergo@fec.uh.cu); [carpemargo@gmail.com](mailto:carpemargo@gmail.com)  [0000-0002-2308-1005](https://orcid.org/0000-0002-2308-1005)

Cómo citar (APA, séptima edición): Pérez González, M. del C. (2024). Soberanía sanitaria en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 322-334.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.12627755>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627755>

RECIBIDO: 17 DE ABRIL DE 2024

APROBADO: 20 DE MAYO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El estudio de las experiencias en la gestión de salud de ALBA-TCP resulta de utilidad ante la fragilidad de los sistemas de América Latina y el Caribe y la hegemonía del sector farmacéutico transnacional, que se hicieron particularmente visibles en el contexto de la pandemia de la Covid-19. Los programas de la Alianza repercuten favorablemente en los sistemas nacionales, y se nutren de los desarrollos en esa área de sus miembros, en particular Cuba, a través de una cooperación solidaria que incluye transferencia de tecnología, formación y servicios. Las prácticas en la cooperación de ALBA-TCP, distanciadas de las tradicionales emanadas de países desarrollados, condujeron a la conformación gradual de un nuevo esquema de gestión. Mediante el análisis e interpretación de fuentes, es objetivo en el presente estudio argumentar que la gestión de salud en ese esquema integracionista desborda la esfera de su actuación, al alcanzar la geopolítica, en la creación de soberanía en la dimensión sanitaria.

Palabras clave: ALBA-TCP, contrahegemonía, Covid-19, gestión de salud, integración económica regional, soberanía sanitaria

*ABSTRACT The study of ALBA-TCP health management experiences is useful in view of the fragility of health systems in Latin America and the Caribbean and the hegemony of the transnational pharmaceutical sector, which became particularly visible in the context of the Covid-19 pandemic. The Alliance's programs have a favorable impact on national systems and are nourished by the developments in this area of its members, particularly Cuba, through solidarity-based cooperation that includes technology transfer, training and services. The cooperation practices of ALBA-TCP, distanced from the traditional ones emanating from developed countries, led to the gradual formation of a new management scheme. Through the analysis and interpretation of sources, the objective of this study is to argue that health management in this integrationist scheme goes beyond the sphere of its action, reaching geopolitics, in the creation of sovereignty in the health dimension.*

*Keywords: ALBA-TCP, contrahegemony, Covid-19, geopolitics, management health, economic regional integration*

## INTRODUCCIÓN

El contexto en que han emergido varios de los principales esquemas integracionistas, revela también el interés de sus miembros en crear una contención a la hegemonía preponderante. La actual Unión Europea (UE) y el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), en su etapa fundacional, lo hicieron ante Estados Unidos, y cada uno de ellos, respectivamente, frente al sistema sociopolítico opuesto. De ahí la noción, de que la integración deviene además un espacio de contrahegemonía.

Pero, no es hasta la emergencia de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), en que el término es vinculado a la integración, específicamente para ese esquema (Muhr, 2010), y asociado usualmente al componente político. También es relevante en el regionalismo estratégico, la construcción de soberanía en torno a los productos energéticos y en los alimentos (Aponte, 2015), no obstante sus limitaciones, por tratarse de recursos naturales no renovables, que son sometidos a regulaciones internacionales discriminatorias, monopolización, así como también sufren las oscilaciones de los precios en el mercado mundial.

Por otra parte, la salud se halla en el centro de las prioridades de ALBA-TCP, y es donde se registran

los resultados más significativos (Benzi, 2014). Esas razones sugieren que, en su gestión, puede identificarse la emergencia y consolidación de una modalidad de soberanía regional, que hace frente a la hegemonía global y hemisférica en alianza con el capital transnacional asociado a la salud, si bien los estudios se refieren a ella en razón de su contribución a la elevación de indicadores.

Por no ceñirse a las prácticas tradicionales, limitadas a la salud internacional, que han sido asumidas por otros esquemas integracionistas de América Latina y el Caribe, la gestión de ALBA-TCP, posee relevancia y ha alcanzado notables resultados. Incorpora programas que impactan los sistemas nacionales de sus miembros y se nutre de los desarrollos en esa área, especialmente de uno de sus miembros -Cuba- mediante una cooperación solidaria, que comprende transferencia tecnológica y formación. De ahí la consideración de que su gestión deviene un espacio de contrahegemonía, en el cual, construye una modalidad fundamental de soberanía: la sanitaria.

Esas razones motivaron el presente estudio, cuyo objetivo es argumentar que la gestión de salud en ALBA-TCP rebasa la esfera específica para la cual fue diseñada, tributando a la generación de un importante espacio de soberanía, frente al sector farmacológico transnacional.

Mediante el análisis e interpretación de fuentes, se realizó una incursión en la trayectoria de ALBA-TCP, en cuyo centro fue situado el tema salud. Se inicia con la ubicación contextual del esquema en su relación con las teorías explicativas de la integración económica regional, así como la evolución de su gestión de salud, con énfasis en los aportes a la contrahegemonía, la resistencia y la soberanía sanitaria. En ese sentido, se propone una periodización, que resulta novedosa con relación con otras precedentes, que se han centrado principalmente en la evolución del esquema, mientras la presente propuesta, está guiada por la gestión de salud.

A diferencia de la práctica de otros esquemas de integración en América Latina y el Caribe, ALBA-TCP supera los postulados de la salud internacional que han guiado la gestión. Mientras que en los primeros se reduce a medidas dirigidas a la protección de las fronteras, en ALBA-TCP se inserta con los sistemas nacionales. De ahí la utilidad del estudio de sus experiencias en la proyección de su gestión en esquemas de integración, teniendo en cuenta la reconocida fragilidad de los sistemas nacionales y la hegemonía del sector farmacéutico transnacional en esta. Ello se refuerza en medio de los efectos aún no superados de la pandemia de la Covid-19, fenómeno de amplio alcance con repercusiones de carácter multidimensional sobre la sociedad, pese a la culminación de la emergencia sanitaria. Igualmente, valiosa resulta, ante la posibilidad de ocurrencia futura de eventos extremos o crisis que impacten negativamente el estado de bienestar de estos pueblos.

## DESARROLLO

### La propuesta integracionista ALBA-TCP

La constitución de los esquemas de integración usualmente se ha producido en entornos donde actúa la hegemonía, a la que se adicionó, desde las últimas décadas del siglo XX, la globalización neoliberal, propiciadora de nexos que desbordan los comerciales, productivos y financieros, y alcanza

además vínculos informáticos e ideológicos, que se insertan en estos procesos.

ALBA-TCP surgió con posterioridad al sistema bipolar que había dominado el escenario geopolítico hasta finales del siglo XX, en el proceso de tránsito inter sistémico hacia uno multipolar, pluricéntrico. En ese contexto, la significativa presencia de la izquierda en el poder en varios países de América Latina en ese periodo, motivó la modificación de las agendas integracionistas prevaecientes, formuladas bajo la hegemonía norteamericana y la ideología neoliberal (Stoessel, 2014) que, en el caso del sector salud, se manifestó a través de la privatización y la separación de los servicios de salud y los de seguros. Igualmente, posibilitó la recuperación del Estado en la agenda social, tras el desplazamiento experimentado como consecuencia de las medidas neoliberales.

Junto a las gestiones en el orden nacional, los nuevos gobiernos progresistas y de izquierda promovieron la construcción de bloques regionales de nuevo tipo, activando una inserción en la dimensión política, además de la comercial. De tal manera, surgieron proyectos como: la Unión de Naciones del Sur –UNASUR–, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –CELAC– y también ALBA-TCP. Esos bloques generaron en aquel contexto, desde sus propias dinámicas y objetivos, una contención a la integración global neoliberal (Paz, 2017), lo cual apoya la noción de que la integración se erige además como un espacio de resistencia, ante la hegemonía transnacional, donde adopta una postura contrahegemónica.

Algunos autores sostienen que, con la creación del ALBA-TCP, se inició un nuevo regionalismo, el poshegemónico. Se reconocen como características distintivas la relativización del mercado, la complementariedad económica, la cooperación y la promoción de la solidaridad, el rol protagónico del Estado en la regulación social, la presencia de un país socialista, su discurso oficial antiimperialista y la distancia del modelo liberal de integración (Aponte,

2015; Briceño J., 2014). De igual modo, se diferencia de la trayectoria de la integración latinoamericana y caribeña precedente, en tanto que, en sus procesos de cooperación e integración, construye contrahegemonía, defiende la identidad y la cultura latinoamericana y caribeña, resguarda el trato especial y diferenciado y la sostenibilidad del desarrollo, en oposición a las prácticas neoliberales (Muhr, 2010).

El componente social ha sido una de sus principales dimensiones y también la más privilegiada (Benzi, 2014). En la lucha contra la pobreza y la exclusión, y la búsqueda por saldar la deuda social acumulada en estos países, tras décadas de modelos excluyentes, los documentos fundacionales reflejan el interés en el ámbito de la salud. En tal sentido, es perceptible que, en su diseño y proyección, dejaron su impronta las experiencias de las Misiones sociales en Venezuela, financiadas por la empresa Petróleos de Venezuela -PDVSA- y la colaboración en recursos humanos, capacitación, asistencia técnica y tecnológica de Cuba. El hecho de que varias de esas misiones despertaran el interés de naciones de ALBA-TCP, como Bolivia y Ecuador, así como otras fuera de ese esquema, en África, Asia, Oceanía y Europa, lo confirma (Pérez & Díaz, 2019).

Aunque en los documentos fundacionales de ALBA-TCP en 2004 -Declaración Conjunta y Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas-, queda expuesto el interés en la dimensión social y en la salud en particular, no fue sino hasta el año 2009 en que esta dimensión formó parte de su estructura institucional.

### La gestión de salud en los esquemas de integración latinoamericanos y caribeños

La mayor relevancia de la dimensión económica en la teoría de la integración no significa la ausencia de temas sociales en los estudios, particularmente en los desarrollos teóricos habidos en América Latina y el Caribe, desde la década del 60 del siglo XX, con la incorporación en sus agendas de la reducción de las desigualdades, de la pobreza, el acceso a la edu-

cación, a un medio ambiente sano, a condiciones laborales dignas y a la salud. Esta última ha sido objeto de un interés especial, manifiesto en la inclusión en la estructura institucional de varios de los esquemas integracionistas en ese espacio socio histórico, la realización de foros, así como de acciones colectivas ante la ocurrencia de eventos sanitarios contagiosos (Pérez, 2024).

En este contexto, la soberanía sanitaria se refiere a la capacidad de las sociedades para asegurar, a través de su organización estatal, la equidad en la producción, distribución y acceso a los recursos esenciales para mantener la vida y la salud de las poblaciones (Gómez-Arias, s/f). Comprende varias dimensiones, tales como la organización y el financiamiento, la orientación de la investigación científico-tecnológica, la producción de medicamentos y tecnología y la formación académica (Fonseca, 2022).

Debe destacarse que estos procesos se desenvuelven en el marco de relaciones de propiedad concretas, organizadas en sistemas socio políticos específicos; con particularidades propias en el plano nacional. Mientras que, en el internacional, ocurren bajo la actuación de la acumulación del capital transnacional globalizado, en medio de renovadas rivalidades entre los poderes constituidos y emergentes por el reparto económico y territorial.

Por otro lado, la gestión de salud está imbricada en las políticas públicas, adscriptas a un paradigma determinado por la relación salud-enfermedad, el sujeto y el objeto, en correspondencia con el modelo socio económico instaurado. Para América Latina y el Caribe, donde proliferan y ejercen su dominio las transnacionales farmacéuticas, respaldadas por instituciones internacionales y las autoridades regulatorias nacionales, con sistemas de salud privatizados, frágiles y fragmentados, los esquemas de integración podrían potenciar en la salud una esfera de cooperación, así como diseñar estrategias, hacia la construcción de soberanía.

En términos de fortalecimiento de soberanía al interior del ALBA-TCP, Venezuela ha ido construyendo

una geoeconomía sobre los hidrocarburos dada su disponibilidad, la autosuficiencia y el control, que ha redundado en proyectos como Petro Caribe, de amplio beneficio para sus integrantes. Ello, en detrimento de la hegemonía que Estados Unidos ha ejercido históricamente sobre la región latinoamericana y caribeña, si bien le está siendo disputada por potencias como China y Rusia, tal como está ocurriendo también a nivel global. Además, el espacio geoeconómico venezolano en torno a los hidrocarburos, articula la integración a nivel del esquema (Aponte, 2019). Pero, por ser un producto natural no recuperable, objeto de las fluctuaciones del mercado, la situación interna de su principal proveedor, así como de prácticas proteccionistas y discriminatorias por parte de actores externos, le confiere debilidad (Pérez M., 2023).

Un recorrido en torno a la evolución de ese esquema de integración revela otros espacios, contruidos en torno a la dimensión social, manifiestos en su inclusión en la institucionalidad y en la elaboración de programas de gran alcance e impacto, que incluyen no solo la salud, sino también la educación, el deporte y la cultura. Sus resultados han sido reconocidos por su contribución al desarrollo humano y al cumplimiento de objetivos globales de desarrollo (Pérez & Díaz, 2019), además, estos han sido extendidos a otros países ajenos al esquema. Entre esos programas, es posible identificar la construcción de espacios contrahegemónicos, generadores también de soberanía, si bien éstos pueden ser erosionados o contrarrestados mediante políticas internas o emanadas de centros de poder externos.

En la gestión de salud de ALBA-TCP, se aprecia la influencia de Cuba en dos dimensiones: la nacional y la internacional. La primera alude a la referencia que constituye su eficaz y exitoso modelo de gestión de salud, la infraestructura en instalaciones y personal calificado, así como la tecnología y el conocimiento generado mediante la investigación científica, donde ha construido soberanía en el ámbito sanitario. La segunda, está centrada en la geopolítica edificada en torno a la cooperación internacional y la

solidaridad con países del Tercer Mundo, usualmente ante la ocurrencia de eventos naturales o epidemiológicos. Esa cooperación se ha encauzado en las modalidades de cooperación bilateral y triangular acorde con los actores, así como gratuita y compensada en atención a su contenido económico (Álvarez, 2020). Es esta última área la de interés en el presente estudio.

A diferencia de otros países, que generan dependencia en torno a la cooperación que ofrecen, la de Cuba es acompañada por transferencia tecnológica, la formación y capacitación de los recursos humanos. En ese empeño, fue creada en el año 1999 la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM), si bien desde 1975, la formación de médicos había sido incorporada a la prestación de servicios, como fue por ejemplo la fundación de la primera facultad de medicina en Yemén (Álvarez, 2020).

El sector farmacéutico es uno de los más atractivos y lucrativos para el capital transnacional, cuya preponderancia se hace sentir a nivel mundial, al otorgar contenido a los conceptos relacionados con la gestión de salud que se proyecta en las agendas nacionales en esta materia. La industria, el comercio y el consumo de medicamentos, están altamente concentrados en laboratorios situados en los países centro del sistema mundial capitalista (Stacciarini, 2023; Tirado, et al, 2021), que en el marco de la pandemia de la Covid-19 se expresó en la concentración de la producción y comercialización de las vacunas (Pérez M., 2023a). Todo ello subraya la necesidad de incluir en la gestión de salud la creación de soberanía sanitaria.

### La construcción de soberanía sanitaria por ALBA-TCP

En ALBA-TCP está presente la dimensión social y dentro de ella, la salud, cuya evolución se aprecia en la experimentada por ese esquema integracionista.

Esta muestra un proceso a través del cual se han ido incorporando, paulatinamente, programas, capacidades e instrumentos, que permite la construcción

de una soberanía respecto de los centros hegemónicos asociados a ese sector. En ese proceso, es posible distinguir varias etapas, que marcan la evolución de un esquema de gestión de salud.

Si bien existen propuestas de periodización de ALBA-TCP (García 2020; Espinosa, 2020; Pérez, 2020; Briceño, 2008), que sirven de antecedente a la presente, ellas han estado guiadas por la evolución del esquema en su integralidad, en términos de membresía y programas, donde son reflejados los avances y retrocesos. A diferencia de aquellas, en la presente, la categoría central de análisis es la gestión de salud. Es por ello que sus antecedentes, sus fundamentos, su institucionalidad y su despliegue, en la construcción de un espacio contrahegemónico y de soberanía sanitaria, sirven de guía a la identificación de las diferentes etapas, que se proponen a continuación.

**Primera etapa: Gestación.** Inicia en el año 1999, en que se crea la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM)<sup>1</sup> hasta la constitución de ALBA en 2004<sup>2</sup>, momento a partir del cual comienza a actuar con personalidad jurídica regional. Antecede a su constitución, por cuanto entre Cuba y Venezuela se desarrollaban entonces programas sociales, denominados Misiones sociales: Barrio Adentro y la Operación Milagro, que se desplegaron con amplio alcance en la esfera de la salud. También, se desarrollaron otras misiones en educación, cultura, trabajo y vivienda, todos ellos antecedentes de programas sociales que formaron parte del funcionamiento del esquema, pero que escapan al objeto del presente estudio.

La Misión Barrio Adentro fue extendida a todo el territorio venezolano desde el año 2003. Su expresión, en la práctica, fue inicialmente la creación de 6 576 consultorios, preferentemente en zonas donde habitaban personas de bajos recursos sin acceso al sistema de salud existente aún en ese país, fragmentado y excluyente. Teóricamente, se inspiró en el Movimiento salud colectiva, en el diseño de un modelo de gestión que potencia la atención primaria, la transformación de las condiciones socio económi-

cas y la participación de las comunidades (Gobierno bolivariano, 2014). De esa forma, se fueron incorporando los fundamentos más humanistas e inclusivos a la gestión sanitaria, junto a los servicios privados que se mantuvieron.

En 2004 surgió la Misión Milagro, como resultado de un estudio realizado en Venezuela, que contó con la colaboración de Cuba. Esta Misión se corresponde con la iniciativa Visión 2020: El Derecho a la Visión de la OMS y la Agencia Internacional para la Prevención de la Ceguera, en 1999. Se inició en Cuba, posteriormente, los centros de atención fueron emplazados en Venezuela y Cuba facilitaba los profesionales, a lo que se adicionó la formación de médicos en los centros oftalmológicos en ese país y en la ELAM. Se internacionalizó en 2005, con pacientes de Santo Domingo de Los Colorados, Ecuador, atendidos en Venezuela. Se extendió además a otros 31 países de América Latina y el Caribe, Asia y África, mediante una amplia red de centros oftalmológicos, así como la cobertura de medicamentos. La necesidad e importancia de este programa se revela en que, a más de tres millones de pacientes de 35 países de América Latina, el Caribe y África se les ha devuelto o mejorado la visión.

El sustento de esta cooperación en salud, fue el desarrollo tecnológico, en especial del talento humano formado en Cuba, que ha sido una de sus principales fortalezas, en torno al cual construyó una geopolítica (Álvarez, 2020). Antes de la constitución de ALBA-TCP, esa fortaleza fue compartida con Venezuela, como lo fue con otros países, con criterio solidario, no limitándose únicamente a la prestación del servicio, sino también promoviendo y gestionando la formación de recursos humanos para la construcción de una soberanía sanitaria.

Durante esta etapa, la gestión de salud se encuentra en formación. Sin embargo, ya exhibe dos de los instrumentos a través de los cuales se va a desplegar en el esquema: la ELAM y las Misiones sociales en Venezuela.

Por lo tanto, las acciones descritas permiten afirmar que, antes de la constitución del esquema ALBA-TCP, ya se gestaban experiencias que nutrieron su gestión de salud, tanto en sus fundamentos, como en su funcionamiento.

**Segunda etapa: Formulación.** Esta etapa se inicia en 2005 y transcurre hasta 2010. En este contexto adquiere relevancia los servicios brindados por la Brigada cubana especializada en asistencia sanitaria en contextos de desastres naturales y epidemiológicos, Henry Reeve (creada en el año 2005), los que, vale mencionar, no estuvieron limitados a los países de ALBA, sino que además ha asistido a más de 61 países de América Latina y el Caribe, África, Oriente Medio, Asia y Portugal (Álvarez, 2020). Aunque el servicio está centrado en uno de los miembros de ALBA –Cuba-, es el resultado de su proceso de creación de soberanía sanitaria, que comparte con este mecanismo integrador, razón por la cual adquiere relevancia en la sistematización de su gestión de salud.

La elaboración del Plan Estratégico de ALBA-TCP<sup>3</sup>, en 2006, resulta de gran importancia, por la inclusión de acciones en la dimensión social, en particular de la salud. Al año siguiente, fue significativo en este proceso la aprobación de varios proyectos grannacionales<sup>4</sup>, uno de ellos para el desarrollo de la Misión de salud –ALBASALUD-, el Tratado Constitutivo del Centro Regulador y el Registro Grannacional –ALBAMED-, y el Centro Regulador de Medicamentos. Esas acciones dan cuenta del proceso de construcción de gestión de salud de ALBA-TCP, que comprende dos dimensiones: la institucional y el mecanismo.

El acercamiento a la gestión de salud de ALBA-TCP aporta una noción que supera su valor en la contribución a su mejoramiento y de hábitos saludables de sus habitantes y comunidades, así como en los principios de universalidad, acceso, equidad y gratuidad que postulan tanto la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Ella impacta, tanto la geopolítica, como los sistemas nacionales. La primera, al generar un espacio de contrahegemonía frente al sector farmacéutico transnacionalizado, que adiciona al proyecto un objeto más de soberanía, en este caso en la dimensión social. La segunda se refleja en la creación de instituciones de atención primaria y secundaria, que responden a los fundamentos del movimiento salud colectiva y de la OMS.

En este sentido, especial connotación posee el estudio integral de las personas con discapacidad, iniciado en Venezuela entre 2007 y 2008, y extendido posteriormente a Ecuador, Nicaragua, Bolivia y San Vicente y Las Granadinas de 2009 a 2010. Su antecedente histórico y metodológico fue un estudio similar desarrollado en Cuba en el año 2001. Mediante ese estudio, fueron identificadas 1 207 472 personas con alguna discapacidad, que recibieron atención multidisciplinaria especializada, tratamientos, dispositivos y asesoramiento psicológico. Aportó una nueva perspectiva en el enfoque de la discapacidad, así como pautas para su inserción en las políticas públicas, los programas de atención y la asignación de recursos materiales (Portuondo, et al, 2016).

Institucionalmente, en este periodo se fortalece también la jerarquía de la dimensión social y de la salud, mediante la constitución del Consejo Social del ALBA-TCP, subordinado al Consejo Presidencial y representado por los ministros de los países miembros, en el año 2009. Este paso, marca la culminación del proceso de institucionalización de la gestión de salud del esquema, iniciado en el año 2004.

Si bien con posterioridad, se han incorporado otros programas, así como otros países, la evolución hasta el año 2010 muestra la definición de los objetivos, principios y programas, que han servido de guía a la cooperación en ALBA-TCP, en el área de salud.

Por lo tanto, esta etapa evidencia cómo el programa para la atención a las personas con discapacidad, Barrio Adentro y la Operación Milagro, articulados

alrededor de la grannacional ALBASALUD, junto a los documentos que los legalizan, consolidaron el espacio de contrahegemonía, y la creación de una geopolítica alternativa emancipatoria en la región, cuyo centro en este caso fue la salud en términos de esfera social, en tanto Venezuela lo fue en el financiero y Cuba en el factor humano. De ello se puede inferir que, en esta etapa, el esquema de gestión de salud de ALBA-TCP, ya estaba conformado.

**Tercera etapa: Continuidad y ajuste.** Esta se extiende de 2011 a 2019, periodo contextualizado por la caída del precio del petróleo, el alza de los precios de las importaciones, la pérdida de poder político de la izquierda en varios países y la agresividad redoblada del gobierno norteamericano. Por su parte, en el regionalismo más tradicional se percibe una reconfiguración que rescata los vínculos con Estados Unidos, comulga con el desmontaje de la intervención pública y relega a un segundo plano la dimensión social (Paz, 2017).

En el escenario geopolítico global, se superponen la caída del crecimiento económico mundial y los debates entre el proteccionismo, el unilateralismo, el aislacionismo y el multilateralismo. También lo caracterizan, el emplazamiento de los centros de la dinámica económica global en las zonas de Asia Pacífico, Indo Pacífico y la Gran Eurasia, y la disputa comercial, geopolítica y geoeconómica de Estados Unidos con China.

Este pernicioso contexto global y regional, adopta asimismo manifestaciones en las instancias integristas, tales como la retirada de algunos de sus miembros, el abandono de proyectos y el debilitamiento de los esquemas (Pérez M. C., 2020; Gratius & Puente, 2018). En ALBA-TCP, en este contexto se produjo la retirada de Ecuador en el año 2018 y la de Bolivia al año siguiente, que significaron una contracción en la gestión de salud, por cuanto ambos países rescindieron los convenios de colaboración con Cuba y retiraron los médicos cubanos que prestaban servicio en sus respectivos territorios.

Simultáneamente, el recrudecimiento de la agresividad del gobierno norteamericano sobre Cuba, Nicaragua y Venezuela, y la inestabilidad interna provocada por las fuerzas de oposición en este último país, en apoyo a la política de Estados Unidos, se han convertido en la principal amenaza a la nación y a su proyecto sociopolítico (Montenegro, 2021). También impacta a ALBA-TCP, al tener que reducir o postergar el financiamiento a los proyectos grannacionales (Gratius & Puente, 2018).

No obstante el desfavorable contexto, en el año 2011, el Consejo Social instituye un Coordinador de Política Social, para dar más cobertura y coherencia al proyecto y fortalecer las políticas públicas de salud. El Proyecto Grannacional ALBA-SALUD, se expande y fortalece con la adopción del Tratado Energético. Este último, se aleja de la gestión de salud aparentemente, pero en la práctica, articula con los programas sociales, como su fuente de financiamiento.

La contracción producida en ALBA-TCP en términos de miembros y programas, junto al aumento de la agresividad de Estados Unidos sobre Cuba y Venezuela, la ha conducido a la actual etapa de resistencia (Pérez M. C., 2020).

**Cuarta etapa: Resistencia.** Comienza a partir de 2020 y se extiende hasta la actualidad, en un contexto dominado por la crisis multifacética global, centrada en sus primeros años en la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de la Covid-19.

ALBA-TCP, al igual que otros esquemas en América Latina y el Caribe (Pérez, M.C., 2024; Bianculli, 2021; Ríos-Sierra, 2020), realizó gestiones colectivas de enfrentamiento a la COVID-19. De tal manera, celebró intercambios al más alto nivel<sup>5</sup>, de las instancias económica, política y social<sup>6</sup>, donde se coordinaron acciones para el asesoramiento epidemiológico, así como para generar y compartir capacidades para el diagnóstico, la implementación de un sistema único para la fabricación, el registro, la regulación y los permisos de distribución de medicamentos.

Países del ALBA, como Venezuela, apoyaron a otros miembros con insumos médicos, medicinas, mientras Cuba lo hizo mediante el envío de brigadas médicas a varios países, como fue el caso de Granada (ALBA-TCP, 2020). Asimismo, como muestra de solidaridad recíproca, Cuba se benefició en septiembre de 2021 del envío de 3.5 toneladas de insumos médicos, mediante carga aérea transportada a través de la aerolínea estatal venezolana Conviasa, con donaciones de los gobiernos de Barbados, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, y Santa Lucía, que unieron esfuerzos de cooperación regional (ALBA-TCP, 2021). Debe destacarse que esta operación fue parte del puente humanitario establecido en la Reunión del Consejo Social del ALBA-TCP, en enero del 2021.

En el contexto de la pandemia de la COVID-19, el mecanismo impulsó como prioridad gestionar, como bloque, la obtención de vacunas y tratamientos médicos contra la enfermedad, con el apoyo de la OMS, y países como Rusia, China y Cuba, para garantizar un mejor y más rápido acceso y distribución a los pueblos de la región. En este plano, otorga mayor relevancia a la generación de candidatos vacunales de Cuba, que exhibió soberanía en el suministro a su población<sup>7</sup>, pero además donó<sup>8</sup> a países miembros, como San Vicente y las Granadinas, exportó dosis, así como también negoció acuerdos de transferencia de tecnología, como fue el caso de Venezuela y Nicaragua<sup>9</sup> (Progressive internacional, 2022).

Los programas de salud de ALBA-TCP no solo se mantienen, sino que han sido reforzados en el marco de la Covid-19, hacia los miembros del esquema y hacia países no miembros en distintas latitudes<sup>10</sup>. Igualmente, la infraestructura disponible previa a la aparición de la pandemia, tanto como su evolución, evidencian una ejecutoria en la gestión de salud exitosa (Pérez & Pérez, 2023). Su alcance se entrelaza con la contrahegemonía característica del esquema, que encuentra en la salud, un espacio para su despliegue.

Otra dimensión de gran importancia relacionada con la salud, en la cual el ALBA-TCP tuvo una postura

firme, fue la de denunciar los intentos de algunos países, especialmente Estados Unidos, de socavar el multilateralismo, la cooperación internacional y los esfuerzos colectivos. Especialmente, se destacó la defensa de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, por varios líderes y foros de la Alianza. Se enfatizó la importancia de la acción colectiva, la cooperación internacional y la necesidad del multilateralismo para hacer frente a desafíos comunes como la pandemia, ya que ningún país podría abordarla de manera individual.

Sin embargo, las gestiones de ALBA-TCP en el marco de la pandemia, no se correspondieron con todas las posibilidades que ofrecía la infraestructura creada. El hecho de que algunos de sus miembros hayan tenido que adherirse al mecanismo COVAX, creado por instituciones privadas junto a la OMS, para acceder a las vacunas y que algunos de ellos posean aún bajos índices de inmunización, lo atestigua.

Es destacable que durante la reciente XXIII Cumbre del bloque regional, llevada a cabo en abril de 2024, se haya incluido en sus documentos finales la Agenda Estratégica ALBA 2030, la cual establece las directrices a seguir en diversas áreas, incluyendo la salud. En este sentido, dicha Agenda acuerda en su texto "Relanzar la Misión Milagro a partir de la coordinación entre los especialistas de Cuba y Venezuela, así como el diseño y establecimiento de una red de producción, adquisición y distribución de productos farmacéuticos y equipos médicos indispensables para la buena salud de los pueblos del ALBA". De concretarse, esto representaría el relanzamiento de esta importante dimensión y un fortalecimiento de la soberanía en este crucial ámbito.

Al valorar la gestión de salud, no se debe perder de vista que, desde la segunda década del siglo XXI, la integración regional se desenvuelve en un contexto adverso, en que se produce el retiro de miembros, ausencia de consenso, debilitamiento del liderazgo y adopción de tratados de libre comercio. A ello se adiciona el repliegue de la izquierda y el asedio hacia algunos bloques y países.

A pesar de algunas limitaciones en la respuesta colectiva a la pandemia por parte de ALBA-TCP, la gestión de salud que ese esquema diseñó permitió alcanzar a grandes sectores de la población, suministrar medicamentos y personal médico a varias de sus naciones, y distribuir dosis de vacunas a varios de sus miembros, lo cual representó un aporte significativo, aun cuando no fuera posible alcanzar una cobertura universal, y que aportó valor para la integración latinoamericana y caribeña. El haber trascendido los límites de la práctica de la salud internacional, que se reduce a la protección en sus fronteras ante el riesgo de contagio, y llevarlo hasta las comunidades en alternativa a los sistemas nacionales de salud privatizados, le otorga relevancia como referente en la proyección de la gestión de salud en los mecanismos subregionales de integración. Prácticas de este género, aportan a la construcción de soberanía.

## CONCLUSIONES

Los espacios construidos en torno a la dimensión social por ALBA-TCP, evidenciados en la institucionalidad y en los programas de educación, salud, deporte y cultura, han sido reconocidos por su contribución al desarrollo humano y al cumplimiento de objetivos globales de desarrollo sostenible. Estos programas se centran en el ser humano y son reproducibles, lo que los hace favorables a la construcción de soberanía. Sin embargo, no ha sido posible identificar en los textos consultados referencias específicas a su contribución a la soberanía.

La ejecución y la institucionalidad en la gestión de la salud a nivel regional, a través de los esquemas subregionales de integración, aunque no han sido relevantes, muestran condiciones favorables para su implementación en dichos espacios. La adaptación de los programas de estos esquemas a las necesidades de la salud, a través de la inclusión de los principios del Movimiento Salud Colectiva, resulta oportuna ante la predominancia del sector farmacéutico y las deficiencias de los sistemas nacionales de salud en la creación de soberanía sanitaria, tanto a nivel nacional como regional.

Especial valor metodológico poseen las experiencias de Cuba en gestión de salud y en la geopolítica construida en torno a la cooperación internacional, especialmente en condiciones de desastres, las cuales adquieren su reflejo en la que desarrolla ALBA-TCP. Esa cooperación se distingue de la usualmente empleada, por los principios que la guían, de complementariedad, solidaridad e internacionalismo, toda vez que va acompañada de la formación de los recursos humanos. De esa forma, lejos de generar dependencia, contribuye en la construcción de soberanía.

Teniendo como hilo conductor la gestión de salud en ALBA-TCP, se pudo realizar una periodización en cuatro etapas, que reflejan los antecedentes, los fundamentos de los cuales se nutre, la institucionalidad y el despliegue del proceso a través del cual ese esquema construyó un espacio propio de soberanía. Por tanto, se considera que la gestión de salud de ALBA-TCP trasciende el ámbito puramente sanitario, ya que impacta en la geopolítica al generar un espacio de contrahegemonía. Esto añade un elemento adicional de soberanía al proyecto: el ámbito sanitario.

El hecho de que ALBA-TCP tuviera una influencia limitada en la contención de la pandemia del Covid-19, no disminuye el valor de lo logrado en gestión de salud. Sus experiencias, proyectos y resultados constituyen referentes para los esquemas de integración de América Latina y el Caribe, igualmente interesados en el desarrollo de esa dimensión, que robustecería los procesos integracionistas en ese espacio socio histórico. Su valor se advierte en la inclusión de los servicios de salud a las poblaciones con dificultades en el acceso, frente a la mercantilización y fragmentación presente en los sistemas nacionales. También, adquiere relevancia en la transferencia tecnológica y formación de recursos humanos, que se desgaja de la tradicional generadora de dependencia.

El desarrollo de la dimensión social en ALBA-TCP pone de manifiesto otras esferas en torno a las

cuales también es posible identificar nuevas dimensiones de soberanía. Estas pudieran fortalecer la cooperación a nivel de los esquemas integracionistas en América Latina y el Caribe, donde existe vocación por la dimensión social.

En la XXIII Cumbre del bloque regional, llevada a cabo en abril de 2024, se acordó la adopción de la Agenda Estratégica ALBA 2030, la cual establece directrices a seguir en diversas áreas, incluyendo la salud. De concretarse, este acuerdo representaría el relanzamiento de esta importante dimensión y un fortalecimiento de la soberanía en este crucial ámbito.

## NOTAS

<sup>1</sup> En el año 2019, se habían formado 35 787 profesionales procedentes de 141 países.

<sup>2</sup> ALBA nace el 14 de diciembre de 2004, en La Habana, Cuba, mediante la suscripción de una Declaración Conjunta y el Acuerdo para la Aplicación del ALBA, por parte de Hugo Chávez Frías, Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, y Fidel Castro Ruz, Presidente del Consejo de Estado y de Ministros de la República de Cuba.

<sup>3</sup> Con el ingreso de Bolivia al ALBA, en abril de 2006, se complementan los principios de la Alianza, al incorporarse también el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), donde se propone un comercio basado en la complementariedad, la solidaridad y la cooperación. Desde entonces, el mecanismo pasa a conocerse como ALBA-TCP.

<sup>4</sup> Según el sitio web del ALBA-TCP, este “es un concepto esencialmente político, pero engloba todos los aspectos de la vida de nuestras naciones. Tiene varios fundamentos: Un Fundamento Histórico Geopolítico, la visión Bolivariana de la unión de las Repúblicas Latinoamericanas y Caribeñas para la conformación de una gran nación.”

<sup>5</sup> Consejo Presidencial del ALBA-TCP, 10 de junio de 20020.

<sup>6</sup> Consejo económico y el Consejo político 29-6-2020.

<sup>7</sup> El 89,2% de la población cubana vacunable posee el esquema completo de vacunación anti Covid-19, Progressive international, 2022.

<sup>8</sup> Cuba ha realizado donaciones de dosis a Siria y San Vicente y las Granadinas, Progressive international, 2022.

<sup>9</sup> Cuba ha negociado acuerdos de transferencia tecnológica de sus candidatos vacunales anti Covid-19, a Argentina, Irán, Venezuela, Vietnam y Nicaragua, Progressive international, 2022.

<sup>10</sup> Según el Ministerio de Salud Pública de Cuba, la cooperación médica cubana se extendía, en el año 2019 a 61 países Jamaica, Bahamas, República Dominicana, Belice, Curazao, Chile, Santa Lucía, Granada, Surinam, Guatemala, Trinidad y Tobago, Guyana, Uruguay, Angola, Kenia, Botswana, Lesoto, Burkina Faso, Liberia, Cabo Verde, Mauritania, Chad, Mozambique, Congo, Namibia, Djibouti, Níger, Eritrea, Reino de Esuatini, Etiopía, Santo Tomé y Príncipe, Gabón, Seychelles, Gambia, Sudáfrica, Ghana, Tanzania, Guinea Bissau, Uganda, Guinea Conakry, Zimbabue, Guinea Ecuatorial, Argelia, Qatar, República Árabe Saharaui Democrática, Arabia Saudita, Mongolia, Bahréin, Timor Leste, China, Turquía, Kiribati, Vietnam, Kuwait y Portugal, (Progressive international, 2022).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBA-TCP, P. (2020, junio 11). Grenada reafirma compromisos del ALBA-TCP y agradece apoyo durante la pandemia. ALBA-TCP. <https://www.albatcp.org/2020/06/10/grenada-alba-tcp-apoyo-pandemia/>

ALBA-TCP, P. (2021, septiembre 11). Puente humanitario del ALBA-TCP traslada a Cuba 3.5 toneladas de insumos médicos. ALBA-TCP. <https://www.albatcp.org/2021/09/11/puente-humanitario-cuba-insumos-medicos/>

- Aponte, M. (2015). La teorización del nuevo regionalismo estratégico en el ALBA-TCP. En M. A. García, & G. Puniel, *El ALBA-TCP, origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño* (págs. 25-68). Argentina: CLACSO.
- Aponte, M. (2019). Venezuela y Estados Unidos en la geopolítica y la geoeconomía del petróleo. *CLACSO* # 4-5, 19-20.
- Álvarez, L. (2020). El aporte de Cuba al enfrentamiento a la COVID-19, *Observatorio latinoamericano y caribeño*, Vol 4, #2, p.p. 85-107.
- Benzi, D. (2016). El exitoso ocaso del ALBA. Réquiem para el último vals tercermundista. *Nueva Sociedad* # 261, pp. 77-91.
- Bianculli, A. (2021). América Latina, regionalismo, Covid-19 ¿y después? *Pensamiento latinoamericano*, 61-68.
- Briceño, J. Briceño, J. (2014). Del regionalismo abierto al regionalismo pos hegemónico en América Latina, en: W. A. Soto Acosta, *Política internacional e integración regional*, p.p. 23-34.
- Briceño, J. (2014). El ALBA: una discusión de su modelo, sus resultados y sus perspectivas. *Anuario de integración* # 10, pp. 151-178.
- Espinosa, E. (2020). *ALBA-TCP. Integración bolivariana en Nuestra América*. La Habana: Editora Universitaria.
- García, A. (2020). Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, *Universidad de Guadalajara . InterNaciones* # 19, Año 7.
- Gobierno bolivariano. (2014). *Las misiones sociales y el nuevo Estado*. Caracas: Ministerio del Poder Poopular para la Comunicación y la Información.
- Gómez-Arias, R. (s.f.). *Soberanía sanitaria: una política prioritaria para las democracias*. Editorial. *Universidad y Salud*, 1-4.
- Gratius, S., & Puente, J. (2018). ¿Fin del proyecto alternativo Alba? Una perspectiva política y económica. *Revista de Estudios Políticos* # 180, 229-252.
- León, L. (2019). Valor social de la Misión Milagro en el contexto venezolano. *Revista Cubana de Salud Pública* # 35 (4), 44-54.
- Montenegro, Y. (2021). Sanciones impuestas por Estados Unidos a Venezuela: consecuencias regionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 16 (2), 121-140.
- Muhr, T. (2010). TINA Go Home! ALBA and re-theorising resistance to global capitalism. *Cosmos and History: The Journal of Natural and Social Philosophy*, Vol 6, No 2 .
- OwnCloud. (s. f.). Gob.Ve. Recuperado 26 de abril de 2024, de <https://nube.conatel.gob.ve/index.php/s/7o3s7x-PoJHOMFZP>
- Paz, E. (2017). Disputa y crisis política e histórica en los procesos de integración en América Latina. *Temas Sociales*, número 41, 27-62.
- Pérez, M. (2020). El ALBA-TCP: de la emergencia a la resistencia. *Revista de Temas Sociológicos* # 27, 219-244.
- Pérez, M. (2023). La gestión de salud de ALBA-TCP: un espacio de contrahegemonía. *Revista Científica de Cultura, Comunicación y Desarrollo* # 8 (1), 134-140.
- Pérez, M. (2023 a). La gestión de salud en America Latina y el Caribe: La adquisición de vacunas anti Covid-19. En R. González, R. Valdés, & J. y Enciso, *El virus que atravesó el mundo. Experiencias, reflexiones y análisis sobre la pandemia por Covid-19* (págs. 177-214). Pachuca: Porrúa.
- Pérez, M. (2024). La gestión de salud en la integración latinoamericana y caribeña. *Cultura, comunicación y desarrollo*, Vol. 9 (1), 126-131.
- Pérez, M., & Díaz, L. (2019). El riesgo de la sostenibilidad de los programas sociales en países del ALBA - TCP. *Economía y Desarrollo* # 2, Vol. 60, pp. 198-215.

Pérez, M., & y Pérez, J. (2023). La Integración regional ante los retos sanitarios de la COVID-19. *Economía y Desarrollo* 1, Vol 163, pp. 1-14.

[www.celag.org/la-vacuna-contr-el.covid-19-y-america-latina/](http://www.celag.org/la-vacuna-contr-el.covid-19-y-america-latina/))

Portuondo, M. (2016). Formación de recursos humanos para el ALBA a partir de la investigación de discapacidad. "Panorama Cuba y Salud", Vol. 11 # 2, pp. 22-29.

Progressive internacional. (25 de 01 de 2022). Cuba promete un "paquete salvavidas" de apoyo a la vacuna contra el Covid-19 para el Sur global. Obtenido de Progressive internacional Web site: <https://progressive.international/wire/2022-01-25-cuba-pledges-lifesa-ving-package-of-covid-19-vaccine-support-to-global-south-at-progressive-international-briefing/es>

Ríos Sierra, J. (2020). La inexistente respuesta regional a la COVID-19 en AméricaLatina. Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder, 11(Especial), 209-222.

Stacciarini, J. (20 de diciembre de 2023). La consolidación del sector farmacéutico en la economía global: crecimiento, influencia, desvíos y marketing. Tesis doctoral. Goiás, Brasil: Universidad Federal de Goiás.

Stoessel, S. (2014). Giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI. Revisitando los debates académicos. Polis, Revista Latinoamericana, Volumen 13, N° 38.

Tirado, A., Lajtman, T., García, A., Montaña, G., & y Romano, S. (26 de 2 de 2021). La vacuna contra el Covid-19 y América Latina. Obtenido de CELAG Web site: <http://www.celag.org/la-vacuna-contr-el.covid-19-y-america-latina/>)

## CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.



## Una aproximación a la democracia y gobernabilidad en la República Dominicana, desde 1961 hasta el presente

*An overview of democracy and governance in the Dominican Republic, from 1961 to the present*

**M. Sc. Marisleidys Concepción Pérez**

Máster en Historia Contemporánea, mención de Relaciones Internacionales. Licenciada en Historia. Departamento de Historia, Facultad de Filosofía e Historia, Universidad de La Habana, Cuba. ✉ [marisleidysconcepcionperez@gmail.com](mailto:marisleidysconcepcionperez@gmail.com),

 [0009-0007-8213-7105](https://orcid.org/0009-0007-8213-7105)

Cómo citar (APA, séptima edición): Concepción Pérez, M. (2024). Una aproximación a la democracia y gobernabilidad en la República Dominicana, desde 1961 hasta el presente. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 335-347. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627834>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12627834>

RECIBIDO: 21 DE NOVIEMBRE DE 2023

APROBADO: 15 DE FEBRERO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

**RESUMEN** El presente trabajo se propone analizar la democracia y la gobernabilidad en el sistema político de República Dominicana posterior al asesinato de Trujillo, impactando no solo en la dinámica interna, sino también en la intracaribeña. Se estableció un “trujillismo sin Trujillo” con Joaquín Balaguer en medio de la “crisis de hegemonía” del Estado quisqueyo. Para 1963 se restablecía la democracia con Juan Bosch, sin embargo, su proyecto de Revolución fue interrumpido por un golpe de Estado seguido del ascenso de un Triunvirato. Por tal razón, fueron constantes los reclamos a favor de la constitucionalidad y del restablecimiento de la democracia, como se constató con el movimiento de 1965. Con la asunción de Balaguer en 1966 se apostó por una “estabilidad democrática”, aunque permanecieron sesgos del autoritarismo tradicional, rasgos que se intentaron desmontar tras la entronización de la oposición en el poder a partir de 1978, planteando nuevas pautas en la gobernabilidad. Con la suscripción del Pacto por la Democracia en 1994 se le ponía término a los desajustes electorales, transitando de la democracia representativa a la participativa con el Partido de Liberación Dominicana hasta 2020, seguido de Partido Revolucionario Moderno, actualmente en la presidencia.

Palabras claves: República Dominicana, Estado, sistema político, democracia, gobernabilidad.

*ABSTRACT This work aims to analyze democracy and governability in the political system of the Dominican Republic after the murder of Trujillo, impacting not only the internal but also intra-Caribbean dynamics. A “Trujillism without Trujillo” was established with Joaquín Balaguer in the midst of the “crisis of hegemony” of the Quisqueyo State. By 1963, democracy was reestablished with Juan Bosch, however, his Revolution project was interrupted by a coup d’état followed by the rise of a Triumvirate. For this reason, the demands in favor of constitutionality and the reestablishment of democracy were constant, as was confirmed with the movement of 1965. With the assumption of Balaguer in 1966, a commitment was made to “democratic stability,” although biases of authoritarianism remained. Features that were attempted to be dismantled after the opposition was enthroned in power starting in 1978, proposing new guidelines for governance. With the signing of the Pact for Democracy in 1994, the electoral imbalances were put to an end, moving from representative to participatory democracy with the Dominican Liberation Party until 2020, followed by the Modern Revolutionary Party currently in the presidency.*

*Keywords: Dominican Republic, State, political system, democracy, governance*

## INTRODUCCIÓN

Con el asesinato de Rafael Leónidas Trujillo el estado quisqueyo entró en una “crisis de hegemonía”. El aparato estatal que se sostuvo por tres décadas bajo el mismo esquema de dominación se fracturó para 1961, pero no se desmontó a pesar de los indicios de democratización de la sociedad con Joaquín Balaguer, seguido de la entronización de una Junta Cívico Militar. No fue hasta el ascenso de Juan Bosch que se identificaron las primeras muestras de ataque al sistema, sin embargo, su permanencia en el poder por siete meses no logró la concreción de la Revolución proyectada. El golpe de Estado a Bosch profundizó el cuestionamiento a la democracia y a la gobernabilidad en Quisqueya, que se hizo patente tras el establecimiento de un Triunvirato de 1963 hasta 1965.

Con el liderazgo de Francisco Caamaño se perfiló un movimiento revolucionario en 1965 por el retorno de Bosch a la presidencia. Si bien su cometido era el restablecimiento de la constitucionalidad, la guerra civil condujo primero a la intervención norteamericana y posteriormente al regreso de Balaguer, que se prolongó desde 1966 a 1978. En este último año llegó al poder por la vía electoral el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), lo cual condujo al reinicio de la democratización del territorio.

Para 1986 nuevamente volvía el presidencialismo/personalismo de Balaguer que se prolongó por una década, mediado por las irregularidades en el sistema electoral y la falta de legitimidad del Estado. Dos años después de la suscripción del Pacto de la Democracia triunfaba en los comicios el Partido de Liberación Dominicana (PLD), el cual se mantuvo al frente de Quisqueya desde 1996 hasta 2020. Dicha fuerza favoreció la reforma constitucional, del sistema electoral, pero sobre todo de la descentralización de las funciones del aparato estatal. Con el Partido Revolucionario Moderno (PRM) -actualmente en el poder- se ha consolidado la democracia participativa.

Aunque existe una amplia producción historiográfica en América Latina y el Caribe dedicada a la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, a la figura de Juan Bosch, al movimiento de 1965, no hay una sistematicidad en el abordaje de la evolución del Estado moderno en Quisqueya. Asimismo, se ha constatado que son reducidas las investigaciones que han trabajado su evolución desde el régimen trujillista y cómo tras su muerte se produjo una “crisis de hegemonía” en el Estado dominicano.

Por tal razón, el tema propuesto en el presente trabajo resulta novedoso, pues se adentra en el comportamiento de la democracia y gobernabilidad en

República Dominicana desde 1961 hasta la actualidad. Asimismo, el tratamiento de esta temática no solo permite la comprensión de su dinámica interna en lo relativo al sistema político sino su incidencia regional.

## DESARROLLO

### La democracia como principio de legitimidad

En la Antigua Grecia, en particular en la polis ateniense, la democracia era asumida como poder del pueblo. Con la modernidad se retomó dicha conceptualización en detrimento de las relaciones feudales y de las monarquías absolutas europeas, favoreciendo los intereses de la burguesía. Para el XVIII el filósofo francés barón de Montesquieu señalaba en *El Espíritu de las Leyes* (1748) los fundamentos del principio de la representación y la necesidad de tripartición de poderes como forma de organización del Estado. Pero, fue en el siglo XIX que se insertó en el lenguaje político la categoría democracia representativa a raíz de la obra *La Democracia en América* (1835) del político e historiador francés Alexis de Tocqueville. Mientras en la contemporaneidad ha estado sujeta a los intereses de las fuerzas políticas.

La asunción de la democracia está anclada en un principio de legitimidad que emana del pueblo y que tiene como trasfondo el consentimiento. Sin embargo, para el logro de un sistema político democrático también se requieren mecanismos que permitan la participación de la ciudadanía y sean garantes de la aprobación de una estructura de poder. Según el economista, político y diplomático dominicano Eduardo Latorre:

[...] la democracia debe reunir tres condiciones mínimas. Primero [...], tiene que haber libertad plena, verificada objetivamente por el respeto del Estado a los derechos civiles y políticos de los ciudadanos [...] Si el gobierno es del pueblo, no puede ser de uno o de algunos, y nada ni nadie tiene derecho a privar al ciudadano de su

capacidad de expresarse, de moverse, de organizarse, y, en fin, de ser libre.

En segundo lugar, [...] la soberanía del pueblo [...] se trata de la selección y el control de las autoridades que representan y que deciden a nombre de la ciudadanía.

[...] la tercera, y la más difícil de las condiciones, la igualdad. Con la democracia no solo se logra delimitar los poderes al Estado [...] sino se quiere que el Estado haga justicia negando todo privilegio de carácter político, económico y social (Latorre, 1992, 64).

Mientras el filósofo y sociólogo galo Edgar Morin en las *"Fronteras de lo político"* explica que la democracia es:

[...] el sistema que instituye la complejidad política [...] no es la ley de la mayoría, es antes que nada la regla del juego que permite que la múltiple diversidad de opiniones se exprese y se confronte [...] a través de la polémica, de la discusión [...] Y esta es la razón de que la democracia no deba solo instaurar la regla del voto periódico de la mayoría, sino también asegurar la protección de las minorías, que tiene una importancia vital (Morin, 1995, 8).

Teniendo en cuenta estas perspectivas, se entiende por democracia a la forma de organización social que se rige a partir del ejercicio del poder del pueblo. Protagonismo que se obtiene tras la articulación de un sistema institucional que garantice la participación real del pueblo en la elección de sus representantes y en la adopción de decisiones políticas. A partir de ello, se articula la gobernabilidad. En República Dominicana desde la conclusión del proceso de independencia se estructuró un sistema político caudillista, modelo que se consolidó con la emergencia de Trujillo y sus apuestas por el establecimiento de un Estado Moderno en Quisqueya, que se definió por el autoritarismo y el personalismo. La glorificación del líder o caudillo se convirtió

en la base de su régimen. De esta forma, la lealtad se presentaba como una moneda de cambio para la obtención de recursos financieros, de propiedades; funcionaba como soporte del clientelismo político.

### De Balaguer a Bosch

Con el asesinato de Trujillo el 30 de mayo de 1961 llegó a la presidencia dominicana Joaquín Balaguer. Junto al nuevo mandatario continuaba controlando el país el hijo del desaparecido dictador, Rafael “Ramfis” Trujillo, quien ocupaba el puesto de Jefe de las Fuerzas Armadas hasta su salida de Quisqueya en noviembre de 1961, asumiendo la jefatura Pedro Rodríguez Echevarría. Se instauró un “trujillismo sin Trujillo”, pues, aunque permitió el regreso de los exiliados políticos, reprodujo las normas del Estado establecido en 1930.

[...] no se resolvió ningún problema político, ni de la democracia representativa ni de las fuerzas de izquierda que comenzaron a surgir [...] Y fue así, porque de la misma forma que una enfermedad deja secuelas, un régimen despótico, tiránico, invasor de la conciencia de un país deja también sus secuelas nocivas [...] (Gómez Ochoa, 2009, 23).

Se presentó una “crisis de hegemonía” en el Estado dominicano pues el sistema de dominación existente se sustentó en un poder personalista, que no era posible transferir. Paralelamente subsistió todo el andamiaje que sostenía el régimen desde la policía hasta el Ejército en defensa del orden estatal y para la regulación social. En tanto, el aparato jurídico respaldaba los cambios constitucionales garantizando la legalidad bajo las normativas de la democracia representativa. A lo que se sumó el control de los medios de comunicación. Si bien implicó un vacío de poder, lo cierto es que los militares se ocuparon de llenar ese espacio a pesar de altibajos en la estructura gubernamental.

De 1961 a 1962 se identificaba una lucha entre las clases dominantes para el mantenimiento de su status

quo, siendo garante de su acceso al Estado. Como parte de la apertura se insertó en la palestra pública el centroizquierdista Partido Revolucionario Dominicano (PRD), se constituyó el partido derechista Unión Cívica Nacional (UCN) y se le puso término a la condición de clandestinidad en la que se encontraba el Movimiento 14 de Junio, cuya inspiración en el proceso cubano lo inclinó a una postura de izquierda. En medio de la crisis de hegemonía se reactivaron o crearon otras fuerzas, dígame el Partido Revolucionario Social Cristiano, el Partido Nacional Revolucionario, el Movimiento Popular Dominicano (MPD) y el Partido Socialista Popular (PSP) (Lora H., 2010, 19-20).

Si bajo el mandato de Balaguer se pronunció una “[...] Ley de Amnistía, el reconocimiento de la autonomía de la Universidad de Santo Domingo y la confiscación de las propiedades de los Trujillo [...] el aumento de sueldos, rebaja de los artículos de primera necesidad y reducción de impuestos a las exportaciones [...]” (Lora H., 2010, 18), estas medidas no frenarían la presión social al considerarlo un heredero del autócrata quisqueño, continuando la crisis política. Pero, no es posible negar la democratización de la sociedad, sobre todo si se tiene en cuenta que la confiscación de las propiedades de Trujillo y de sus familiares -dueños de la mitad de los bienes de Quisqueya- cambió la estructura social como resultado de su redistribución, que transitoriamente formaron parte de un efímero capitalismo de Estado.

No obstante, se identificaron huelgas por la destrujillización, con consignas como “Navidad sin Balaguer” y “Navidad con Libertad” (Lora H., 2010, 20). Exigían no solo la renuncia del autotitulado presidente Balaguer sino también del Jefe de las Fuerzas Armadas. Este último denunciaba la entrada de armamento al país por contrabando y la preparación de un plan contra el gobierno, que:

[...] incluía desórdenes en masa y el establecimiento de grupos de resistencia rebeldes en la montaña, agregando que la otra parte del plan

consistía en “una campaña de propaganda para desacreditar a la Fuerzas Armadas y a mí, crear la división en las filas y tratar de atraer a las unidades militares a su lado” (Informe semanal de República Dominicana, 1962, 4).

Aunque Rodríguez Echevarría insistía en la vinculación de estos grupos dominantes con el comunismo, inclusive de oficiales que pedían su dimisión, días después de esta declaración tres de ellos –pertenecientes a las Fuerzas Aéreas– afirmaron que “[...] ‘no tenían vínculo alguno con agentes comunistas ni estaban influenciados por ellos’ [...] que ‘sólo estaban actuando como simples ciudadanos que se preocupan por el futuro de la Nación’ [...]” (Informe semanal de República Dominicana, 1962, 4), posición que explica la limitación en la entrada de exiliados políticos y la deportación de otros tras su ingreso al país. Aquí destacaron los casos de Tulio H. Arvelo y de Roberto López Molina. Ante ello, varios partidos condenaron esta acción como el Vanguardia Revolucionaria Dominicana (VRD) con José Rolando Martínez Bonilla, el Frente de la Juventud Democrática y el Movimiento Popular Dominicano (MPD) desde New York.

Ante la negativa de aceptar a Balaguer en el poder se instauró el Primer Consejo de Estado (1 enero 1962-16 enero 1962), estructura que no perduró pues del 16 al 18 de enero de 1962 se constituyó una Junta Cívico-Militar. Dentro de los civiles estaban Antonio Imbert, Luis Amiana Tío, Armando Oscar Pacheco y Huberto Bogaert; mientras entre los militares sobresalió Enrique Valdés Vidaurre. En esta oportunidad se justificaba la emergencia de la Junta para contrarrestar las acciones de la alianza política internacional que existía en el Gran Caribe pues “[...] el cambio de gobierno fue efectuado para frustrar una conspiración internacional encaminada a hacer de la República Dominicana una segunda Cuba” (Gómez Ochoa, 2009, 5), según informaba Bogaert.

Asimismo, declaraban que no iban a permitir la toma del poder de los comunistas. Por tal motivo, uno de los decretos de la Junta estaba encamina-

do a evitar la entrada al país de extranjeros o nacionales que fueran reconocidos con tal ideología, a lo que se unía la prohibición de las huelgas, así como la censura a la radio, la televisión y la prensa plana; como ejemplo de este último destacaron los espacios en blanco del periódico El Caribe. Fue en este contexto el apresamiento de líderes como Juan Bosch del PRD y de Manuel Tavárez del Movimiento 14 de Junio. Bogaert llamaba al orden para lograr una “democracia efectiva” a través de las elecciones, fórmulas de gobierno que se completaron con el Segundo Consejo de Estado a cargo de Rafael F. Bonnelly, quien se mantuvo en el poder hasta el 27 de febrero de 1963.

Con el Segundo Consejo de Estado se convocaron a elecciones en diciembre de 1962 con la participación del Partido Revolucionario Social Cristiano, el Partido Nacional Revolucionario, el Movimiento Popular Dominicano (MPD), el Partido Socialista Popular (PSP), Unión Cívica Nacional (UCN), el Movimiento Revolucionario 14 de junio y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD); este último obtuvo el triunfo con Juan Bosch.

Con la convocatoria a la Octava Reunión de Consulta del Ministerio de Relaciones Exteriores en Punta del Este, Bonnelly le daba instrucciones al Secretario de Relaciones Exteriores José Antonio Bonilla Atilés sobre el caso cubano afirmando que “[...] es imposible que la República Dominicana apoye a Cuba, pero que la votación sobre sanciones al régimen cubano dependerá del desarrollo de los acontecimientos” (Informe semanal de República Dominicana, 1962, 1). Para 1962 no solo hubo pronunciamientos contra el comunismo, sino que el debate giró en torno a Cuba como amenaza para el subcontinente. Ello motivó la aprobación de resoluciones condenatorias a la Isla, además de la decisión de exclusión de Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA). La primera directriz se enfocó en la ofensiva del comunismo en América Latina, al respecto:

[...] declaran que la unidad continental y las instituciones democráticas del Hemisferio están en

peligro.

Han podido comprobar una intensificación de la ofensiva subversiva de gobiernos comunistas, sus agentes y las organizaciones controladas por ellos [...] Los hechos más salientes de su intensificación son las declaraciones, expresadas en documentos oficiales por los organismos dirigentes del comunismo internacional, de que uno de sus principales objetivos es implantar el comunismo en los países subdesarrollados y en la América Latina, y la presencia de un gobierno marxista leninista en Cuba, que se identifica públicamente con la doctrina y la política exterior de las potencias comunistas.

Con el pretexto de defender los intereses populares, se suprime la libertad, se destruyen las instituciones democráticas, se violan los derechos humanos y se somete al individuo a formas materialistas de vida impuestas por la dictadura de un solo partido (Resoluciones aprobadas por la Comisión General en la Novena Sesión, 1962, 1).

En relación con Cuba fue aprobada la resolución VI referida a su exclusión del sistema interamericano con la excusa de que era “[...] evidente que las vinculaciones del Gobierno cubano con el bloque chino-soviético inhabilitan a dicho Gobierno para cumplir las obligaciones estipuladas en la Carta de la Organización y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca” (Resoluciones aprobadas por la Comisión General en la Novena Sesión, 1962, 13), posición asumida por la mayoría de los países latinoamericanos, aunque no fue secundada por México, Ecuador (Declaraciones de las Delegaciones presentadas para la inclusión en el Acta Final, 1962).

El “miedo al comunismo” constituyó el centro de las relaciones intracaribeñas, redefiniendo aliados, pero a su vez reestructurando las alianzas políticas regionales que venían de la apertura democrática. Ello motivó el aislacionismo de la Revolución Cubana tanto en los debates en los foros internacionales como en las rupturas diplomáticas y comerciales,

incentivadas por Washington. Por tal razón, todo proceso que pareciera emular lo acontecido en La Habana, generaba preocupación no solo de la Casa Blanca sino en los sectores anquilosados en la estructura de poder, como ocurrió en Santo Domingo hace 60 años.

### Del ascenso de Bosch a la intervención

Ante la convocatoria a elecciones en 1962, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) en una plataforma programática incluía en su agenda a diferentes sectores sociales desde campesinos, obreros hasta desempleados. Para el 27 de febrero de 1963 asumía la presidencia Juan Bosch con el partido de la esperanza nacional (Citado por Lora, 2010, 22), como era conocido, y con ello “[...] se materializaban las aspiraciones de Revolución Democrática de los exiliados” (Concepción, 2020, 44).

Sin embargo, conllevaba varios desafíos desde el desmontaje de un régimen que, si bien se encontraba en crisis desde el asesinato de Trujillo, contaba con un andamiaje consolidado durante más de tres décadas hasta la reinserción en la escena política de una figura que había permanecido por más de 20 años en el exilio. Aunque la labor de Bosch siempre estuvo en conexión con Quisqueya, estaba alejado de la vida nacional, lo cual implicaba una ardua tarea de reconocimiento popular, “[...] le correspondía hacer cumplir y actuar en el marco de las leyes, sino también ser representante y defensor del pueblo” (Acosta Matos, 2013, 226).

Con Trujillo la Carta Magna fue modificada en siete ocasiones durante 1934, 1942, 1947, 1955, 1959 y dos en 1960, con el objetivo de garantizar la permanencia de su régimen en el poder, siendo la primera tarea del gobierno de Bosch. En su efímera gestión sobresalió la promulgación de una Constitución que abogaba por los derechos humanos, la reducción del latifundio, el respeto a los intereses de los campesinos, un Estado laico. Dicha Carta Magna se orientó contra los latifundios privados, asimismo, consideraba el minifundio como antieconómico y

antisocial. Por tal razón, declaró la preservación de lo nacional por encima de los capitales foráneos. Prueba de ello fue la prohibición para la adquisición de tierras por parte de los extranjeros y la anulación del contrato que había sido suscrito con la Esso Standard Oil, que tenía como finalidad la edificación de una refinería de petróleo.

[...] La Constitución del año 1963 consagraba el derecho a la vida y a la libertad individual; libertad de creencias religiosas, de asociación en partidos políticos; prohibición de expulsar del país a los ciudadanos; la expresa prohibición de ejercer censura contra la prensa; la prohibición de ejercer violencia sobre los detenidos, considerándose legítima la resistencia contra actos que afectan el cumplimiento de los derechos anteriores (Acosta Matos, 2013, 280).

Después de tres décadas de preminencia del autoritarismo se apostaba por la reconstrucción nacional, lo cual era contraproducente para el discurso político, pues planteaba rupturas con el orden político existente, incluyendo las muestras de glorificación a Trujillo, cuestiones que han conllevado a la asunción de este gobierno como una Revolución, una vuelta a la democracia, un proceso de reformas o la entronización del comunismo. Esto último derivado de un contexto regional donde primaba el “miedo al comunismo”, pues la idea de una nueva Cuba generaba inquietud. Por ello, el triunfo de Bosch era visto como una amenaza para la estabilidad del Gran Caribe, pues “[...] intentaría acometer una profunda renovación, en todos los órdenes, a la que había tenido el valor de llamar “revolucionaria” (Acosta Matos, 2013, 225).

Los cambios propuestos por el gobierno -en particular la Carta Magna- generaron conflictos tanto en el orden externo como en interno, donde el temor a la instauración de un régimen comunista en Quisqueya aglutinó a la oposición encabezada por las Fuerzas Armadas, la Iglesia Católica, los latifundistas y los grandes industriales. Mientras, Estados Unidos fomentaba la propaganda de la inminencia

del peligro comunista en República Dominicana. A pesar de la línea proyectada por el gobierno desde la campaña electoral en 1962, lo cierto es que en la praxis el proceso quedó interrumpido; proyectos como la Ley de Reforma Agraria quedaron inconclusos.

Un golpe de Estado protagonizado por los militares le ponía término al proyecto democrático. Los intentos de Revolución quedaron frustrados, en solo siete meses Bosch asumió la presidencia y fue depuesto. El historiador cubano Eliades Acosta Matos al referirse a este proceso lo ha denominado Revolución inconclusa (Acosta Matos, 2013). Ello derivó en una agudización de la “crisis de hegemonía” en el Estado dominicano y la emergencia de un Triunvirato de 1963 hasta 1965, siendo una reproducción del Consejo de Estado de 1962.

En esta etapa se fortalecieron los vínculos con los líderes empresariales, alianza que fue temporal debido al accionar de los militares, quienes boicotearon esta relación. Ante ello se alzó en noviembre de 1963 una guerrilla del Movimiento 14 de Junio, integrada por Manuel Tavárez, Fidelio Despradel, Marcelo Bermúdez, Emilio Peralta y Emilio Cordero Michel en Las Manacles; la mayoría de ellos fueron asesinados (Gómez Ochoa, 2009, 24). La respuesta del gobierno suscitó protestas en todo el territorio, a las que se incorporaron desde el movimiento obrero, las mujeres hasta los estudiantes. Sin embargo, la crisis que afrontaba el Triunvirato no implicó su desmontaje, debido al respaldo que tenía de Estados Unidos, de la Iglesia Católica y en particular de los generales trujillistas.

Para 1965 se produjo un alzamiento encabezado por Francisco Caamaño Deñó, el cual proponía el restablecimiento en el poder de Bosch. Derivado de la inestabilidad política con el Triunvirato se desencadenó una guerra civil que exigía su dimisión, movimiento que tenía como línea central el respeto a la ciudadanía y la falta de legitimidad del gobierno quien tenía al frente para su defensa a las tropas de Elías Wessin y Wessin (Lora H, 2010, 27).

Con relación a este proceso varios han sido los criterios expuestos en la historiografía. Atendiendo a su alcance están los que consideran la ocurrencia de una Guerra Patria, de una Guerra de Abril para la restauración de la constitucionalidad, pero identificando la existencia de un conflicto político-militar. Asimismo, se ha asumido como una Revolución Constitucionalista, atribuyéndole una radicalidad que no tuvo pues no se produjeron cambios en la Carta Magna, sino la reivindicación de la Constitución de 1963. Por tal razón, constituyó un movimiento revolucionario a favor de reformas tanto políticas como económicas, pero sin modificaciones radicales.

Sin embargo, una segunda intervención norteamericana con más de treinta y cinco mil marines el 28 de abril de 1965 intercedía en la guerra civil, en detrimento de los constitucionalistas. De esta forma, Estados Unidos apelaba nuevamente a la OEA y transgredía uno de sus principales estatutos referido a la no intervención en los asuntos internos de otro estado, intromisión que logró entablar una negociación entre una representación de la OEA y los constitucionalistas, conocido como Acta de Reconciliación Nacional que marcaba como pauta la convocatoria a elecciones en junio de 1966 y el respeto a los grupos opositores. Para este año, aunque se produjo la salida de los marines “[...] no se logró una ‘estabilidad democrática’ en República Dominicana; pues más allá de las disputas por el poder en los comicios electores [...]” (Concepción, 2020, 44) protagonizadas por Bosch y Balaguer, fue este último quien continuó con su protagonismo dentro del Estado asumiendo nuevamente la presidencia.

### Del retorno de Balaguer al Pacto por la Democracia

Posterior a la Revolución de Abril, se produjo el regreso al poder de Balaguer. En esta oportunidad su mandato se extendió desde 1966 hasta 1978. Durante esos 12 años se fomentó el clientelismo político y se combinó el autoritarismo con prácticas democráticas, acompañado de “[...] una imagen de ‘continuidad en la ruptura’” (Lozano, 2017, 325). Nuevamente demostraba que reproducía los elementos

que marcaron la etapa de Trujillo desde su apego a las élites burocráticas, su estrecha vinculación y dependencia a los militares, así como la confrontación con la burguesía y el despegue de los intereses del campesinado (Lora H., 2010, 29).

No obstante, sentó las bases para el ulterior desarrollo de la burguesía y de las capas medias. Con relación a los militares, debe apuntarse cómo con Balaguer ocurrió un proceso de profesionalización de este estamento con la asesoría de especialistas norteamericanos, al mismo tiempo se aumentaban las inversiones en este sector contribuyendo a una mayor modernización. Unido a ello consolidó los vínculos de Santo Domingo con Washington facilitando la inversión de capitales, en particular el extranjero, como vía para estimular la industrialización y a su vez el desarrollo nacional. De igual manera, impulsaba la expansión de la propiedad privada. Una de las rutas para contribuir a ese desarrollo nacional fue la “Ley No. 299 de Protección e Incentivo Industrial” promulgada por el 23 de abril de 1968 que respaldaba los intereses de los sectores unidos a la producción.

En cuanto a la Iglesia, se identificó una posición similar a la que tuvo con el régimen trujillista y que posterior a su muerte entraron en un franco deterioro, sobre todo durante el gobierno de Bosch. Ello estuvo determinado por la actitud benevolente del Estado, que la favoreció desde el punto de vista económico, aumentando las inversiones en su infraestructura, así como validando sus acciones en el plano educativo, posición que no pudo impedir que algunos de sus curas y obispos apoyaran las actividades de movilización contra Balaguer, influenciados en muchos casos por la ideología de la Teología de la Liberación. De igual forma, se destacaron por sus denuncias a las violaciones de los derechos humanos y en contra de la represión, que los llevaron en algunos casos al exilio, así como a las limitaciones de entrada al país (Lora H., 2010, 37-38).

Balaguer se presentaba como un vocero de la estabilidad democrática, que se había resquebrajado

como resultado de la “crisis de hegemonía” en el Estado dominicano; por ello el regreso a la constitucionalidad constituía una contrapartida al conflicto interno que se vivía desde la muerte de Trujillo, donde el temor a la guerra estaba latente en la población desde la Revolución de Abril. Ello no excluyó la continuidad del autoritarismo, razón por la cual ocurrieron movilizaciones en contra del régimen, teniendo nuevamente el protagonismo las mujeres, estudiantes y el movimiento obrero. Del mismo modo, ocurrió con el campesinado que aspiraba a una Ley de Reforma Agraria que, aunque se impulsó por el gobierno no pudo materializarse por la oposición de los terratenientes.

Durante su mandato la voluntad popular siguió relegada de la agenda política, salvo algunas concesiones que respondían a los intereses del gobierno. Si bien se presentaban diferencias con el régimen trujillista, del cual era heredero Balaguer, lo cierto es que permaneció la concepción de desplazar “[...] la institucionalidad y la legalidad para gobernar en base al criterio de los gobernantes, quienes no reconocen autoridad superior a las de sus propias personas, respetando solo la fuerza” (Latorre, 1992, 68). Por consiguiente, en el sistema político permaneció el sesgo autoritario, sobre todo en lo relativo a la soberanía del pueblo, que debía estar amparada tanto en el orden legislativo como a nivel institucional.

No pueden desconocerse los progresos en relación con las libertades colectivas e individuales, pero también en el protagonismo que fue ganando el poder civil, al punto de lograr la subordinación del militar. A ello se suma lo relativo a la transferencia de poder por medio de elecciones, marcando diferencias con el trujillismo. De esta forma, se presentaban los primeros intentos por superar el sistema caudillista desde el fortalecimiento de la capacidad de gobernabilidad, la permisibilidad de nuevos actores políticos y la necesidad de una reforma electoral.

Paralelamente Francisco Caamaño continuaba con sus proyectos de restablecer la democracia en Re-

pública Dominicana, motivo que lo hizo trasladarse a Cuba<sup>1</sup> en 1967 para entrenarse junto a otros dominicanos formados en los Comandos de la Resistencia (Gómez Ochoa, 2009, 24-25). Este grupo organizó una expedición que arribó -bajo la conducción de Caamaño- a Playa Caracoles en 1972, sin embargo, no lograron materializar los objetivos propuestos.

En República Dominicana llegó por primera vez al poder la oposición en 1978 mediante las elecciones, logrando superponer el poder civil al militar, además de garantizar el regreso de los exiliados políticos y el fin de la represión. Varios fueron los elementos que permiten entender el fracaso de Balaguer en las urnas. Se produjo el desarrollo de una burguesía industrial moderna, que veía como camino del progreso al Partido Revolucionario Dominicano (PRD) que ya no tenía en sus filas a Bosch desde 1973 en que fundó el Partido de Liberación Dominicana (PLD). Además, su derrota tenía como trasfondo el incumplimiento de promesas, sacrificando la economía y la democracia. Con el PRD se fortaleció desde el Estado:

[...] un discurso político articulador de la unidad del régimen de un carácter distinto al discurso conservador del balaguerismo. Este nuevo discurso está centrado en la competencia política y la apertura hacia la sociedad civil, aspectos ambos alcanzados en muchos sentidos gracias al apoyo de la presión internacional, pero sobre todo resultado de las luchas populares y la desmilitarización del Estado [...] (Lozano, 2017, 328).

Ciertamente la plataforma programática de este partido logró no solo solidificar sus nexos con los sectores liberales norteamericanos, con las clases dominantes de Quisqueya -como los terratenientes inconformes con los proyectos agrarios del régimen-, sino también atraer el voto de la clase obrera, de la pequeña burguesía y de un proletariado urbano creciente. Dichas alianzas fueron resultado del proceso de industrialización al que estaba sujeto el territorio desde hacía varias décadas. El PRD apos-

taba en el terreno político por la socialdemocracia, que atraía no solo el respaldo interno sino también internacional, elementos que impidieron el fraude electoral en 1978 y el reinicio de la democratización en República Dominicana primero con Antonio Guzmán (1978-1982), la transición con Jacobo Majluta (julio-agosto 1982) y Salvador Jorge Blanco (1982-1986). Si bien planteaban cambios en materia económica y política, se mantuvo el orden existente.

Para 1986 nuevamente asumía la presidencia Balaguer, aprovechando las fricciones dentro del PRD y el “[...] desencanto generado por el sueño democrático no realizado [...]” (Jiménez, 1994, 462), situación que conllevó al retorno del presidencialismo/personalismo. Su permanencia durante 10 años implicó la continuidad del autoritarismo y el control del Estado. El proyecto del balaguerismo se sustentó en tres puntos básicos:

[...] la confianza en la honestidad de los servidores públicos, la defensa de un sistema libre de empresas sin privilegios ni favoritismo y la conciliación política en una democracia participativa, basada en el «orden» y la «libertad» como elementos constitutivos de una política equilibrada de las instituciones del Estado, según la interpelación hecha en su discurso de toma de poder (Jiménez, 1994, 462-463).

A pesar de los intentos de reajustes continuaron las limitaciones para la consolidación de la democracia, en particular por las debilidades en el sistema electoral, como se constató en la “victoria” de Balaguer en 1990 y las irregularidades de 1994, razón por la cual se identificó un quiebre de la democracia debido a la “ideología del fraude” (Lozano, 2017, 329) como mecanismo para el mantenimiento en el poder, aunque sepultando la necesidad de legitimación del Estado.

Ante las constantes modificaciones constitucionales experimentadas en las últimas décadas y los desajustes en los procesos electorales se suscribió el Pacto por la Democracia en 1994. Se promulgó

una nueva Carta Magna que condujo a un proceso de reformas del estado dominicano, que incluía desde la no reelección presidencial hasta el establecimiento de un Consejo Nacional de la Magistratura. Para su conducción se requería de una estructura administrativa, por lo cual se instauró una Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado (COPRyME).

[...] con el propósito de llevar a cabo estudios y formular propuestas en las diversas áreas tales como en la administración pública, constitucional, legislativa, municipal, político-electoral, por medio de comisiones especializadas. Estas propuestas debían ser seguidas por cada institución pública y organismo del Estado, [...] para elaborar iniciativas, estudios y proyectos de cambio y mejoramiento institucional (Estudios de Gobernanza Pública, 2019, 4).

### De la democracia representativa a la democracia participativa

Tras el Pacto de la Democracia se lograba transitar de la democracia representativa a la democracia participativa, pero, también era imperativo su compromiso con el desarrollo. En medio de la reproducción del modelo neoliberal y la necesidad de reactivar la economía quisqueya, se produjo “[...] el ascenso de gobiernos marcados por los proyectos partidistas y no por la tradicional vocación caudillista y personalista que primó durante casi una centuria [...]” (Concepción, 2020, 45). Dicha renovación estuvo a cargo del Partido de Liberación Dominicana (PLD) que llegaba al poder en 1996. Esta fuerza política se mantuvo en la dirección de República Dominicana durante 25 años, primero con Leonel Fernández (1996-2000; 2004-2012), seguido de Hipólito Mejía (2000-2004) y Danilo Medina (2012-2020).

Desde su entronización se apostó por una descentralización de las funciones del Estado y por el incremento de la participación ciudadana. Sin embargo, no abandonaron algunas formas de regulación ancladas en el sistema político, desde

restricciones a los derechos de la sociedad civil, la censura, pero también recurrieron a la violencia para el control social.

Para 2001 se instituyó el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) en sustitución de la Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado, con el propósito de promover reajustes en las instituciones para garantizar su transparencia y su carácter democrático. Al igual que la COPRyME se orientó a “[...] la reforma constitucional, al poder legislativo, a los municipios y al sistema electoral [...]” (Estudios de Gobernanza Pública, 2019, 5), mientras favoreció el tratamiento especializado en cuestiones de justicia, sistema fiscal, cambios territoriales, así como el diálogo entre las instituciones. Pero, continuaba como trasfondo la reforma del Estado, para ello nuevamente se presentaba como opción la modificación de la constitución. Para 2015 se precisaba en la Carta Magna las obligaciones del Estado con la ciudadanía:

[...] la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas y corresponde por tanto al Estado Dominicano la responsabilidad de garantizar el acceso a bienes y servicios públicos con estándares de calidad que satisfagan las necesidades esenciales de sus ciudadanos [...] (Estudios de Gobernanza Pública, 2019, 5-6).

En medio de la crisis generada por la pandemia de la COVID-19 se convocaron a los comicios de febrero de 2020, ocasión en la cual nuevamente se puso en cuestionamiento el sistema político, reeditando el quiebre de la democracia por irregularidades en el proceso y su posterior anulación. Ello motivó la reacción de la ciudadanía y el llamado a la movilización social, que tuvo como freno el accionar de las instituciones estatales. Una nueva convocatoria

a elecciones en agosto marcó el ascenso de Luis Abinader, candidato del Partido Revolucionario Moderno (PRM), desplazando del escenario político al Partido de Liberación Dominicana. Durante su mandato se ha enfocado en el desarrollo de políticas públicas y el fomento de la inversión, así como en el manejo eficiente de los recursos del Estado.

## CONCLUSIONES

El asesinato de Trujillo devino en una “crisis de hegemonía” y de gobernabilidad en el Estado quisqueyo. No logró desmontarse el andamiaje institucional, por tal razón se plantea que con Balaguer se reprodujo un “trujillismo sin Trujillo”. Sin embargo, la victoria de 1962 transformaba la escena política dominicana pero también regional, pues por la vía electoral se concretaba la aspiración de Revolución Democrática. En febrero de 1963 Bosch asumía la presidencia con un proyecto político para el restablecimiento de la democracia, cuya interrupción siete meses después dio paso a la entronización de un Triunvirato.

Si bien los reclamos por el restablecimiento de la democracia y por el respeto a la institucionalidad fueron recurrentes, no lograron retirar de la escena política a Balaguer (1966-1978) (1986-1996) replicando los fundamentos del autoritarismo tradicional. No obstante, para 1978 nuevamente la oposición llegaba al poder, con una agenda de rescate de la democracia y la gobernabilidad, en un escenario profundamente marcado por la herencia trujillista, que no fue fácil desmontar.

Con el Pacto de la Democracia en 1994 se le ponía término a la “ideología del fraude” anclada con Balaguer y profundizada en sus últimos 10 años de mandato. Asimismo, se lograba el tránsito de la democracia representativa a la participativa, primero con el PLD y posteriormente con el PRM. A pesar de los cambios en la estructura política quisqueya desde la segunda mitad del siglo XX, no se ha podido desarticular completamente el personalismo del Estado, provocando fisuras en la democracia y la gobernabilidad.

## NOTAS

<sup>1</sup> Caamaño hizo su entrenamiento en Cuba en el campamento Mil Cumbres, sitio donde ocho años antes se prepararon los expedicionarios de Constanza, Maimón y Estero Hondo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta Matos, Eliades (2013). 1963: Revolución Inconclusa, Santo Domingo, República Dominicana: Fundación Juan Bosch.

Cela, Jorge (1998). “República Dominicana. De las elecciones a la sociedad civil”. Nueva Sociedad, Venezuela, No. 156, julio-agosto, pp. 15-22.

Concepción Pérez, Marisleidys (2022). “Reajustes en la política exterior de Estados Unidos hacia el Gran Caribe”. En Wagner Iglecias, Lourdes Regueiro Bello Júlío César Suzuki (organizadores), Caribe, perspectivas e desafíos contemporáneos, pp. 63-85. São Paulo, Brasil: Edições EACH.

----- (2020). “Estado y democracia en República Dominicana”. Boletín Caribes. Publicación del Grupo de Trabajo de CLACSO “Crisis, Respuestas y Alternativas en el Gran Caribe”, Buenos Aires, Argentina, No. 3, julio-diciembre, pp. 42-46.

Declaraciones de las Delegaciones presentadas para la inclusión en el Acta Final. Resoluciones, declaraciones relacionadas con la Octava Reunión de Consulta del Ministerio de Relaciones Exteriores Punta del Este, Uruguay, Fondo Ministerio de Relaciones Exteriores, Archivo Nacional de Cuba, Cuba, No. Legajo: 36, No. Expediente: 664, Folio: 43, 31 de enero de 1962.

Duarte Díaz, Emilio (Comp.) (2006). Teorías y procesos políticos contemporáneos. Tomo I y II, La Habana: Editorial Félix Varela.

Estudios de Gobernanza Pública. Hacia una reforma exitosa y sostenible de la administración pública en República Dominicana (2019). OCDE.

Fiallo Billini, José Antinoe (2015). “La insurrección del 24 de Abril de 1965: ¿qué aprender de ella? Memorias de Quisqueya. Revista Educativa del Archivo General de la Nación, Ministerio de Educación y el Instituto Superior de Formación Docente Solomé Peña y Departamento de Investigación y Divulgación C. Modesto Díaz, Santo Domingo, República Dominicana, No. 7, pp. 12-18.

Gómez Ochoa, Delio (2009). La victoria de los caídos, Ciudad de La Habana, Cuba: Casa Editorial Verde Olivo.

Informe semanal de República Dominicana. Documentos diplomáticos de República Dominicana 1951-1961, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, Cuba, Política Regional #1, Departamento “A”, 15 al 21 de enero de 1962.

Jiménez Polanco, Jacqueline (2016). “La corrupción política en la República Dominicana y la entronización del partido cartel”. Revistas de Investigaciones Políticas y Sociológicas, Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, España.

----- (1994). “La transición política en la República Dominicana: del autoritarismo de nuevo tipo a la democracia formal”. Revista de Derecho Político, España, No. 38, pp. 445-471.

Latorre, Eduardo (1992). “Procesos de desarrollo y consolidación de la democracia en República Dominicana”. Ciencia y Sociedad, República Dominicana, Volumen VII, No. 1, enero-marzo, pp. 60-74.

Lora H, Quisqueya (2010). “Historia dominicana y sociedad civil 1935-1978”. En Colectivo de Autores, La sociedad civil dominicana. Contribución a su historia, pp. 51-105. Santo Domingo, República Dominicana: MUDE; CIES/UNIBE, Alianza ONG.

Lozano, Wilfredo (2017). La política del poder: la crisis de la democracia dominicana en el siglo XXI, Santo Domingo, República Dominicana: Centro de Estudios de Políticas Públicas (CEP) Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Programa República Dominicana (FLACSO).

Morin, Edgar (1995). "Fronteras de lo político". Revista de Occidente, Madrid, España, No. 167, pp. 5-18. Recuperado de [https://www.google.com/url?sa=web&rct=j&url=https://pensamientocomplejo.org/%3Fmdocs-file%3D303&ved=2ahUKEwiviZe21\(25/03/2022\)](https://www.google.com/url?sa=web&rct=j&url=https://pensamientocomplejo.org/%3Fmdocs-file%3D303&ved=2ahUKEwiviZe21(25/03/2022)).

Moya Pons, Frank (2010). "La lucha por la democracia, 1961-2004". En Frank Moya Pons (Coordinador), Historia de la República Dominicana, pp. 587-658. República Dominicana: Ediciones las doce calles, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Academia Dominicana de Historia.

Resoluciones aprobadas por la Comisión General en la Novena Sesión celebrada el 30 de enero de 1962 y revisadas por la Comisión de Estilo. Fondo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, Archivo Nacional de Cuba, Cuba, No. Legajo: 36, No. Expediente: 664, Folio: 43, 22 al 31 de enero de 1962.

## CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

## INSTRUCCIONES PARA AUTORES/AS

El trabajo a presentar debe ser original e inédito, no haber sido publicado previamente, ni encontrarse comprometido en proceso de evaluación o edición de otra revista u órganos editoriales (salvo manuscritos de repositorios de Preprints reconocidos, los cuales sí son aceptados).

Se aceptarán trabajos escritos en idioma español, inglés francés o portugués. Los manuscritos incluirán el título, el resumen y las palabras claves en español e inglés, respectivamente.

Los autores pueden enviar a la revista Política Internacional para su publicación alguno de los siguientes tipos de contribuciones:

**1. Artículos originales de investigación:** Trabajos que muestran, de forma detallada, resultados originales de investigaciones concluidas, relacionadas con las líneas temáticas de la revista. Deben incluir las referencias bibliográficas relevantes al tema de estudio, preferiblemente de los últimos cinco años. Tienen una extensión máxima de 20 páginas, sin incluir las referencias. Son evaluados por pares.

**2. Artículos de reflexión:** Presentan resultados desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor sobre un tema específico, coherente con las líneas temáticas de la revista. Contienen resultados preliminares de relevancia e interés o reflexiones novedosas, recurriendo a fuentes originales. Deben incluir las referencias bibliográficas relevantes al tema de estudio, preferiblemente de los últimos cinco años. Suelen ser más cortos que los artículos de investigación y revisión. Extensión mínima de 10 páginas y máxima de 20, sin incluir las referencias. Son evaluados por pares.

**3. Artículos de revisión:** Sobre un tema dado examinan el estado del arte de manera crítica y detallada, recopilando la información más relevante. Pueden hacer una revisión bibliográfica con valoración incluida, examinando la bibliografía publicada, situándola en perspectiva. Analizan los avances y qué se conoce del tema, qué se ha investigado, las tendencias en desarrollo, ofrecen actualizaciones y proyecciones, determinando qué aspectos permanecen desconocidos o insuficientemente estudiados. Incluyen las referencias bibliográficas relevantes al tema de estudio, preferiblemente de los últimos diez años. Deben tener una extensión no mayor de 20 páginas, sin incluir las referencias. Son evaluados por pares.

**4. Notas, reseñas, disertaciones, comentarios de artículos, libros e investigaciones de reciente publicación.** Extensión máxima de 5 páginas. No deben referirse a publicaciones de más de dos años de publicación. No son evaluados por pares, son revisados y aprobados por el editor principal.

Los trabajos correspondientes a las categorías 1, 2 y 3 deberán presentarse con la siguiente estructura: *título, resumen, palabras claves, introducción, desarrollo* (pueden subdividirse en epígrafes, a fin de ordenar y estructurar mejor su contenido), *conclusiones, agradecimientos (opcional), referencias bibliográficas y anexos*, estos últimos de corresponderse. Opcionalmente, tras las conclusiones se podrá incluir una sección de agradecimientos, en la cual se reconocerán aquellos individuos que contribuyeron a la elaboración del trabajo pero que no se consideran parte del colectivo de autores, así como los nombres de instituciones, organizaciones o proyectos que proporcionaron facilidades para la realización del mismo. Cuando sea imprescindible para la comprensión del texto, este podrá incluir además una sección de anexos al final del manuscrito, de forma enumerada. Los editores considerarán su publicación o no.

Los trabajos propuestos bajo la categoría 4 deben identificar la obra de la cual tratan, el lugar de edición y la fecha de publicación; incluir el nombre y apellidos completos de los autores, y otros datos según se solicita más abajo en la carta de presentación.

Para los artículos se admitirán hasta tres autores, en caso necesario. El autor principal, en representación del resto de los autores, con el envío del trabajo avala la declaración de originalidad. Los autores conservarán sus derechos de autor y garantizarán a la Revista el derecho de primera publicación de su obra. Las contribuciones se publican sin costo alguno para los autores.

Los trabajos enviados a esta publicación cumplirán con las siguientes normas y requisitos de presentación:

- Envío en soporte digital editable del trabajo que se quiere publicar (formato Microsoft Word, Open Office o RTF).
- Páginas de dimensiones 21,59 cm x 27,94 cm (formato carta), interlineado a espacio y medio (1.5), márgenes laterales y superiores de 2.5 cm, sin espacios entre párrafos, texto justificado.
- Fuente tipográfica Arial, 12 puntos.
- Todas las páginas deben estar numeradas en orden consecutivo.
- El título y los encabezados de las diferentes secciones se resaltarán en negritas.
- Todas las figuras, gráficos y tablas deben tener título o pie de figura, según corresponda, y deben especificarse las fuentes (autores, año y páginas) de donde fueron tomados.
- Todas las figuras, gráficos, y tablas se encuentran en el lugar apropiado del texto y no al final de éste.
- Si alguna figura, gráfico y/o tabla son originales, deben identificarse como tales.
- Toda la información visual del texto (figuras, gráficos y tablas) debe ser legible y tener el tamaño y la resolución adecuados para su reproducción (300 dpi como mínimo).
- Las palabras o frases en otro idioma y los nombres científicos se escriben en cursiva.
- Las abreviaturas y símbolos se definen cuando se utilicen por primera vez.
- Las siglas deben aparecer por primera vez entre paréntesis, antecedidas por el nombre completo del concepto o la entidad a que hacen referencia.
- Se utilizará el sistema métrico decimal para las unidades de medida.
- Las cifras decimales se separarán por punto (.).
- El texto cumple con las normativas bibliográficas de las Normas APA 7ma edición.
- Las notas a pie de página estarán numeradas con números arábigos. Deben tener una extensión máxima de 60 palabras.

Para la postulación de sus trabajos, los autores deberán enviar dos archivos:

1. Carta de presentación, que incluye los datos de portada del trabajo.
2. Manuscrito del trabajo, cumpliendo las normas detalladas de formato y estructura establecidas más adelante.

La Carta de presentación incluirá la siguiente información de todos los autores (en ninguno de los datos se emplearán abreviaturas):

- Título del trabajo (en español e inglés).
- Nombres y apellidos completos. En caso de haber más de un autor, señalar al autor para la correspon-

dencia con un asterisco (\*), lo que puede ser compartido hasta por dos autores. (Se deben incluir como autores solo aquellas personas que cumplen con los criterios descritos en la Declaración de autoría, referida más abajo).

- Correo electrónico.
- Institución de adscripción o afiliación.
- Ciudad y país de la institución de adscripción.
- Grado científico, académico, investigativo o profesional.
- Principales líneas de investigación.
- Código ORCID: Es obligatorio que todos los autores tengan su código ORCID (para los autores que no lo tienen, pueden obtenerlo gratuitamente en: <https://orcid.org/>).
- Resumen del trabajo (en español e inglés).
- Palabras claves (en español e inglés).

El segundo documento, el Manuscrito, incluirá el título, resumen y palabras claves del trabajo en español e inglés, y a continuación se escribirán las partes y los elementos que lo componen: introducción, desarrollo, conclusiones, agradecimientos (opcional), referencias bibliográficas, y anexos (opcional). El manuscrito no deberá incluir ningún dato biográfico de los autores (salvo los documentos correspondientes a la categoría 4: notas, reseñas, disertaciones, comentarios de artículos, libros e investigaciones de reciente publicación), a fin de poder garantizar el anonimato de la evaluación por pares a doble ciego. Los datos de los autores se incorporan solamente en la carta de presentación.

Al enviar el manuscrito y la carta de presentación, los autores refrendan los siguientes aspectos:

1. La contribución es una aportación original (declaración de originalidad), libre de plagio.
2. El envío no ha sido publicado previamente ni sometido a la consideración de ninguna otra revista (Salvo para manuscritos de repositorios de Preprints reconocidos, los cuales sí son aceptados, debiendo ser informado).
3. La carta de presentación está debidamente completada por todos los autores y el manuscrito se presenta en el formato y la estructura adecuada, cumpliendo con los requisitos planteados en estas normas para autores.
4. Se declaran explícitamente todos los autores del trabajo.
5. Aceptación de que se realicen cambios formales en el manuscrito de acuerdo con las normas de la revista, si fuera necesario.
6. Los autores han leído la política de derecho de autor de la revista y están de acuerdo con los términos planteados en la misma respecto al control de los derechos de explotación y las condiciones de uso y reutilización de los trabajos publicados.
7. No existen conflictos de intereses (financieros, profesionales, personales, etc). De lo contrario, los autores deben declarar cualquier conflicto de interés pertinente para la consideración del proceso de aceptación y evaluación del trabajo.

Para más detalles sobre la estructura de la carta de presentación y el manuscrito, puede referirse a la Plantilla para el envío ubicada más abajo en esta sección.

## **Declaración de Autoría**

La revista Política Internacional asume que la autoría de un documento recibido para su evaluación y publicación se define por los siguientes criterios:

1. Contribuciones sustanciales a la concepción o diseño de datos o a su análisis o interpretación;
2. Redacción del contenido intelectual;
3. Revisión y aprobación final de la versión final del trabajo;
4. Acuerdo de ser responsable de todos los aspectos del trabajo y su resultado.

Todos aquellos designados como autores deben cumplir con los cuatro criterios de autoría antes referidos, incluida la aprobación del manuscrito final y, en consecuencia, deben ser identificados como autores. Todos los autores asumen por

igual la responsabilidad pública del trabajo. Deben estar organizados jerárquicamente en el trabajo de acuerdo con su nivel de responsabilidad. El primer autor se entenderá que es el autor responsable del envío y la comunicación. Los individuos que no cumplen los criterios para ser considerados como autores, pero que prestaron ayuda para el desarrollo de la investigación o la elaboración de la versión final del trabajo, deben mencionarse como colaboradores en agradecimientos.

Las personas que participan de la realización del trabajo serán responsables de identificar quién reúne estos criterios. Es responsabilidad colectiva de los autores, no de la revista Política Internacional, determinar que quienes figuran como autores reúnen los cuatro criterios. No es responsabilidad tampoco de la revista asumir el papel de árbitro cuando existen conflictos sobre la autoría. Cuando el trabajo lo haya realizado varios autores, todas las cuestiones relacionadas con la autoría deben ser resueltas por dicho grupo antes de la remisión de la publicación, decidiendo quién será considerado como autor.

Si se solicita modificar la autoría del trabajo (eliminar, reordenar o añadir un autor) después de la presentación o publicación del manuscrito, se deberá enviar una explicación por escrito, acompañada por una declaración *de conformidad para el cambio solicitado* firmada por todos los autores citados originalmente, que incluye a quien se pretende eliminar, reordenar o agregar.

Todos los autores están obligados a declarar que no hay conflictos de intereses (laborales, financieros, profesionales, personales, etc), que puedan haber influido en los resultados obtenidos o las interpretaciones propuestas.

El autor responsable del envío es quien asume la responsabilidad de la comunicación con el Consejo de Redacción de la revista durante la presentación del manuscrito y el proceso de revisión por pares. Responderá además por el completamiento correcto de todos los requisitos formales, datos o cualquier información adicional que solicite la revista y de los detalles relativos a la autoría, incluso después de la publicación del artículo, para cooperar con cualquier solicitud de la revista que sobre el artículo pudiera surgir.

### **Aviso de Derechos de Autor**

Aquellos autores que tengan publicaciones con esta revista, aceptan los términos siguientes:

- Los autores/as conservarán sus derechos de autor y garantizarán a la revista el derecho de primera publicación de su obra, la cual estará simultáneamente sujeta a la Licencia **Creative Commons Atribución-NoComercial Internacional 4.0 (CC BY-NC 4.0)**, que permite su uso, distribución y reproducción

en cualquier medio, así como generar obras derivadas; siempre y cuando se reconozca al autor original y se haga con fines no comerciales.

- Los autores podrán establecer otros acuerdos de licencia no exclusiva de distribución de la versión de la obra publicada en la revista (p. ej.: depositarla en un repositorio institucional, redes académicas, redes sociales, blogs personales, publicarla en un libro, etc.) siempre que se indique la publicación inicial en esta revista.

Se alienta a los autores a difundir sus trabajos publicados en la revista a través de medios digitales, ya que puede dar lugar a intercambios productivos, aumentar la divulgación y la visibilidad de la producción científica, así como contribuir a una citación más temprana y mayor de los trabajos.

Para más información sobre la licencia, ver:

en: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

### **Elementos explicativos sobre el Título**

El título del trabajo tendrá una extensión máxima de 15 palabras. Debe ser una representación abreviada y clara del contenido esencial del artículo, de su objeto de estudio. Estará escrito en un lenguaje que permita además una mejor recuperación e indización del mismo. No debe incluir siglas, abreviaturas, símbolos. No se cierra con punto. Se emplearán mayúsculas y minúsculas, en lugar de solo mayúsculas. Se traducirá al inglés.

### **Elementos explicativos sobre el Resumen y las Palabras claves**

Todos los trabajos correspondientes a las categorías 1, 2 y 3 estarán acompañados de un resumen, de 250 palabras como máximo. Este deberá exponer con claridad y brevedad los objetivos del trabajo, los resultados fundamentales del mismo, y sus principales conclusiones. Estará escrito en un solo párrafo, sin punto y aparte (párrafo americano). No se usarán en su redacción siglas, abreviaturas, notas al pie ni citas bibliográficas. Tampoco hará referencia a figuras o imágenes del texto. Se traducirá al inglés.

El resumen estará acompañado por 3 a 6 palabras claves (en español e inglés), que describa el contenido del artículo y facilite la recuperación de la información y la indización bibliográfica. Se recomienda, en caso de ser necesario, el uso de tesauros específicos o disciplinares, en correspondencia con el tema del trabajo. Se ubicarán a continuación del resumen en el idioma respectivo. No se acepta el uso de abreviaturas.

### **Elementos explicativos sobre la Introducción**

Proporciona, de forma precisa y concreta, los elementos necesarios para la comprensión de la naturaleza y el alcance del trabajo. Debe incorporar los principales antecedentes y el estado del tema a abordar por el artículo, así como la novedad y la importancia del mismo. El último párrafo de la introducción abordará de manera explícita los objetivos que se propone el trabajo.

De corresponderse, debe incluir los métodos empleados en la investigación, el centro donde se ha realizado, el tiempo de duración, características de la serie, sistema de selección de la muestra y las técnicas utilizadas. En la investigación cuantitativa se ha de describir los métodos estadísticos.

## **Elementos explicativos sobre el Desarrollo**

Debe exponer los principales resultados alcanzados, que deben corresponderse con los objetivos planteados en la introducción. Contiene la exposición y análisis del tema fundamental, y se sustentan con información de las fuentes bibliográficas necesarias. Se pueden utilizar tablas o figuras, o ambas, para complementar la información, aunque debe evitarse las repeticiones innecesarias de resultados que ya figuren en las tablas, y limitarse a resaltar los datos más relevantes.

En la discusión los autores comentan y analizan los resultados, relacionándolos con los ya obtenidos en otros estudios, haciendo uso de las correspondientes citas bibliográficas.

## **Elementos explicativos sobre las Conclusiones**

De manera breve y concisa, las conclusiones se deben derivar directamente de los resultados, evitando hacer afirmaciones que no estén refrendadas por los resultados obtenidos en el estudio e investigación. Deben destacar el principal aporte de la investigación. Pudiera identificar temas de investigación pendiente, las limitaciones del trabajo y realizar recomendaciones para investigaciones futuras.

## **Citas y Referencias Bibliográficas**

### **Normas para el uso de las Citas y las Referencias Bibliográficas**

La revista Política Internacional sigue las normas de la American Psychological Association (APA) séptima edición, para las citas y las referencias bibliográficas de sus artículos.

El número de referencias bibliográficas debe ser adecuado para asegurar la calidad y la actualidad científica del artículo propuesto, recomendándose, no obstante, un máximo de 25 referencias. Es importante que las referencias bibliográficas y las citas estén completas. Inexactitudes o errores en estas pueden provocar la suspensión o el retraso del proceso editorial del artículo.

Los autores son responsables de la veracidad de las citas y las referencias bibliográficas que declaran en sus trabajos. Se recomienda utilizar, preferentemente, fuentes de los últimos cinco años, a menos que el estudio en cuestión exija el uso de fuentes anteriores.

### **Sobre el uso de las citas en el manuscrito:**

El sistema de citación de las normas APA se basa en el uso del apellido del autor y el año de publicación, seguidos por el número de página o las páginas en las que se encuentra la información citada, separados por comas (apellido(s), año, página o páginas). No se deben usar notas al pie para indicar las fuentes bibliográficas. La indicación de la página o las páginas es obligatoria solo para las citas textuales.

### **Las citas textuales o directas:**

Estas deben reproducir el material de forma exacta, sin cambios o añadidos. Para indicar la fuente citada, se debe incluir el autor, año y número de página.

Si al valorar la información recibida de estudios previos encontramos que: “el mundo deberá...” (Gutiérrez, 2019, p. 35).

En caso de que la fuente no tenga paginación, se escribe el número de párrafo correspondiente.

Si valoramos la información recibida y según el criterio expuesto por Gutiérrez en 2019, podemos citar: “el mundo deberá...” (p. 35).

Si la cita tiene menos de 40 palabras, se debe colocar como parte del cuerpo del texto, entre comillas y al final entre paréntesis se señalan los datos de la referencia. En el caso de que la cita tenga más de 40 palabras, se debe escribir en un párrafo aparte, sin comillas y alineado a la izquierda.

### **Citas indirectas o paráfrasis**

Las citas indirectas, o paráfrasis, consisten en expresar con palabras propias las ideas obtenidas de otro texto o autor. Esta técnica permite resumir, comparar y sintetizar información de una o más fuentes. En este caso, se siguen las normas de la citación textual, excepto por el uso de comillas y citas en párrafo aparte.

Por ejemplo, se puede escribir: “El índice de muertes causadas por guerras durante el siglo XXI ha aumentado de manera exponencial” (Guzmán, 2020, p. 143).

Es importante destacar que solo en casos excepcionales se puede omitir de forma deliberada el número de página en la paráfrasis. Esto sucede cuando se resumen varias ideas expresadas a lo largo de toda una obra, y no una idea particular localizable en la fuente citada.

Un ejemplo de esto es cuando se menciona que “Canimarca era una sociedad predominantemente rural, la mayoría de su población estaba sólo marginalmente integrada en la economía nacional” (Delgado, 2010).

### **Normas adicionales de citación:**

- Cuando la referencia tiene dos autores, se escriben ambos apellidos separados por “y” si se citan en el texto, o por “&” si se citan entre paréntesis: González y Rodríguez (2015) afirman... o (González & Rodríguez, 2015, p. 45).
- Cuando la referencia tiene de tres a cinco autores, se escriben todos los apellidos la primera vez que se citan en el texto, y luego solo el primero seguido de “et al.” en cursiva: De Armas, González, Rodríguez y Hernández (2020) aseguran que... / En otros casos los autores encontraron que... (De Armas et al., 2020).
- Cuando la referencia tiene seis o más autores, se escribe solo el apellido del primero seguido de “et al.” en cursiva desde la primera vez que se cita en el texto.
- Cuando la referencia es de un autor corporativo o institucional con siglas o abreviaturas, se escribe el nombre completo del organismo la primera vez que se cita en el texto, seguido de la sigla o abreviatura entre paréntesis, y luego solo se usa la sigla o abreviatura: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2019) y luego UNESCO (2019).

- Cuando la referencia es de un autor corporativo o institucional sin siglas o abreviaturas, se escribe el nombre completo del organismo cada vez que se cita en el texto: Instituto Confucio (2015), (Instituto Confucio, 2015).
- Cuando se citan dos o más trabajos en el mismo paréntesis, se ordenan alfabéticamente y cronológicamente, separados por punto y coma, siguiendo el orden de la lista de referencias: Muchos estudios confirman los resultados (González, 2013; Hernández, 2015; Rodríguez; 2015 y Sifuentes, 2017).
- Cuando se citan trabajos del mismo autor con igual fecha de publicación, se añade una letra minúscula después del año, empezando por la "a" y siguiendo el orden alfabético de los títulos: (Rodríguez, 2015a), (Rodríguez, 2015b). Se ordenan por título alfabéticamente en las referencias bibliográficas.
- Cuando se citan comunicaciones personales, como cartas personales, mensajes electrónicos, etc., se escribe el nombre y apellido de la persona que proporcionó la información, seguido de la expresión "comunicación personal" y la fecha exacta: Daniel Cisneros (comunicación personal, 27 de julio de 2020). No se incluyen en las referencias bibliográficas, solo aparecen como citas en el texto.
- Cuando se cita una fuente sin fecha, se escribe "s. f." entre paréntesis después del autor: González (s. f.), Rodríguez (s. f.).
- Cuando se cita una fuente anónima, se escribe el título completo o una versión abreviada del mismo entre comillas si es un artículo o capítulo de libro, o en cursiva si es un libro o informe: ("Estudio sobre el clima", 2018), Estudio sobre el clima (2018).

### **Sobre el uso de las Referencias:**

- Las referencias deben ser organizadas alfabéticamente por los apellidos de los autores, a partir del primer elemento de entrada, usando la sangría francesa (0,5 cm y se aplica a partir de la segunda línea de cada referencia).
- Siguen en sentido general el siguiente orden: autor (apellido, iniciales del nombre en mayúscula), fecha de publicación (año entre paréntesis), título de la obra en cursiva, Ciudad, País: Editorial. se debe omitir la palabra "País" si la ciudad es conocida internacionalmente o si coincide con el nombre del país. Por ejemplo: Madrid: Alianza; Nueva York, NY: Routledge; Lima, Perú: Fondo Editorial.
- Todas las referencias citadas en el artículo deben ser incluidas en las Referencias bibliográficas.
- En caso de haber más de una entrada bibliográfica del mismo autor, se ordenará cronológicamente por las fechas de las obras.
- Cuando existan dos o más textos del mismo autor, publicados en el mismo año, se ordenan alfabéticamente por el título del texto, debiéndose añadir una letra minúscula después del año en las referencias y en las citas añadiendo una letra minúscula después del año o, comenzado por la a. Por ejemplo: Pérez (2010a), Pérez (2010b). En las referencias que se incorporen al interior del texto deben conservarse estas indicaciones con letras.
- Cuando la obra es anónima o no existe autor identificable, la referencia bibliográfica se introduce alfabéticamente por la primera palabra significativa del título.

- Se debe usar el punto y coma (;) para separar los elementos de una referencia cuando hay más de un autor, editor, organizador o traductor. Por ejemplo: Pérez, J.; García, M. & López, R. (2019).

- Se debe usar el guion largo (—) para indicar que una referencia tiene el mismo autor o autores que la anterior. Por ejemplo: Pérez, J. (2018). El arte de escribir. Madrid, España: Alianza.

— (2020). La escritura creativa. Barcelona, España: Planeta.

- Se debe usar la abreviatura "s. f." (sin fecha) cuando no se conoce el año de publicación de una obra. Por ejemplo: García, M. (s. f.). La novela histórica. Bogotá, Colombia: Norma.

- Se debe usar la abreviatura "s. l." (sin lugar) cuando no se conoce la ciudad o el país donde se publicó una obra. Por ejemplo: López, R. (2017). La poesía contemporánea. s. l.: Anagrama.

- Se debe usar la abreviatura "s. n." (sin nombre) cuando no se conoce la editorial que publicó una obra. Por ejemplo: Pérez, J. (2019). El ensayo literario. Lima, Perú: s. n.

### **Ejemplos:**

- Libro: Apellido, A. A. (Año). Título. Editorial.

- Libro con varios autores: Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Año). Título. Editorial.

- Libro con editor: Apellido, A. A. (Ed.). (Año). Título. Editorial.

- Libro electrónico: Apellido, A. A. (Año). Título. URL

- Libro electrónico con DOI: Apellido, A. A. (Año). Título. <https://doi.org/xx>

- Texto inédito: Apellido, A. A. (Año). Título del texto [Inédito]. Institución correspondiente.

- Cuando no existe autor: Título del texto. (Año). Editorial.

- Cuando el autor es una institución: Nombre de la Institución. (Año). Título del texto.

- Capítulo o parte de libro: Apellido, A. A., y Apellido, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En A. A. Apellido (Ed.), Título del libro (pp. xx-xx). Editorial.

- Publicaciones periódicas formato impreso: Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Fecha). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen(número), pp-pp.

- Publicaciones periódicas con DOI: Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Fecha). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen(número), pp-pp. <https://doi.org/xx>

- Publicaciones periódicas online: Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Fecha). Título del artículo.

Nombre de la revista, volumen(número), pp-pp. URL

- Para referenciar páginas web, se debe usar el siguiente formato: Apellido, A. A. (Fecha). Título de la página. Lugar de publicación: Casa editora. Recuperado de <http://www...>
- Por ejemplo: Pérez, J. (2020). La importancia de la educación virtual. Bogotá: Editorial Universitaria. Recuperado de <http://www.educacionvirtual.com>
- Para referenciar foros en internet, listas de direcciones electrónicas y otras comunidades en línea, se debe usar el siguiente formato: Autor, (Día, Mes, Año) Título del mensaje [Descripción de la forma] Recuperado de <http://www...>
- Por ejemplo: García, M. (15 de agosto de 2021) ¿Cómo mejorar la escritura académica? [Mensaje en un foro] Recuperado de <http://www.foroescritura.com>
- Para referenciar trabajos presentados en eventos, se debe usar el siguiente formato: Apellido, Iniciales (Año) «Título del trabajo», Indicación de si es ponencia o conferencia, Nombre del evento, Entidad que organizó el evento (si la hubiera), Ciudad o país donde ocurrió el evento, días o meses en que tuvo lugar el evento.
- Por ejemplo: Rodríguez, L. (2019): «El impacto de las redes sociales en la comunicación política», Ponencia, Congreso Internacional de Comunicación Social, Universidad Nacional, Lima, Perú, 10-12 de noviembre de 2019.

## Uso de tablas y figuras

**Tabla 1.** Productividad por revistas

Revistas	# de artículos
Journal of Information Science	96
Journal of Documentation	81
Journal of Academic Librarianship	78
Revista Española de Documentación Científica	66
Journal of Librarianship and Information Science	45
Aslib Journal of Information Management	36

Se utilizará el Sistema Internacional de Unidades.



■ **Fig. 1.** Pirámide informacional.

Tanto las tablas como figuras deben insertarse en los puntos donde corresponda dentro del texto. No debe haber redundancia entre la información mostrada en tablas, figuras y el contenido. No se deben utilizar tablas pequeñas o figuras sencillas cuya información pueda ser fácilmente expresada en el texto. Se admitirá

un máximo de 5 tablas y 5 figuras; en casos excepcionales el editor ejecutivo aprobará un número mayor de alguna de estas. Si se utilizan tablas o figuras reproducidas de otro texto, se debe dar crédito al autor original y al dueño de los derechos de reproducción, asegurándose de disponer de la autorización para utilizarlas. En caso de ser originales, debe aclararse que se trata de una elaboración propia del autor. Las figuras, gráficos y tablas, antes de aparecer visualmente, deben estar mencionados en el texto, y ser respectivamente numeradas de forma consecutiva. Deben ser legibles y con tamaños adecuados para su correcta visualización. Se utilizará el Sistema Internacional de Unidades.

Las tablas se numerarán con números arábigos, en forma consecutiva. Deben aparecer centradas, usando Arial 10 pto y con el encabezamiento en negrita. El título de la tabla se colocará en la parte superior, alineado a la izquierda, con letra inicial mayúscula. Siempre deben acompañarse de la fuente bibliográfica (autor, año y página) de la que fueron tomados. Ejemplo de título de tabla:

**Tabla 1.** Modelo de predictores de adecuación de una estrategia pedagógica.

Las referencias de las tablas en el texto se harán de la manera siguiente: en singular: ... (Tabla 1), en plural: ... (Tablas 1 y 2).

El término figura designa todo tipo de ilustración: fotografías, gráficos, dibujos, planos, mapas u otro tipo de ilustración incluida en un trabajo científico.

Las citas o las referencias a las figuras en el texto se harán de la manera siguiente: en singular: ... (Fig. 1), en plural: ... (Figuras 1 y 2). Se numerarán consecutivamente en el mismo orden en el que se citan en el texto, con número arábigo y el formato de sus pies será el siguiente:

**Fig. 1.** Metodología lúdico-creativa.

Las figuras deberán estar posicionadas de forma adecuada para su lectura en el texto, de manera centrada, usando Arial 10 pto y con encabezamientos en negrita, por ejemplo:

## **CARTA DE PRESENTACIÓN:**

**Título en español:** insertar título aquí (Arial, negrita, 14 pto)

**Title in English:** insert title here (Arial, cursiva, 12 pto)

**Datos de los autores en este orden, según corresponda:** Nombre y apellidos; grado científico, académico, investigativo o profesional; categoría docente; institución de adscripción; ciudad y país de la institución de adscripción; principales líneas de investigación; correo electrónico; código ORCID.

**Resumen en español:** (Arial, 12 pto, hasta 250 palabras)

**Palabras clave en español:** 3 a 6 palabras claves, separadas por coma.

**Abstract in English:** (Arial, 12 pto, hasta 250 palabras)

**Keywords in English:** 3 a 6 palabras claves separadas por coma.

**MANUSCRITO:**

**Título en español:** insertar título aquí (Mayúsculas y minúsculas, negrita, Arial 14 pto)

**Title in English:** insert title here (Mayúsculas y minúsculas, Arial, cursiva, 12 pto)

**Resumen en español:** (Mayúsculas y minúsculas, Arial, 12 pto, hasta 250 palabras)

**Palabras claves en español:** (Mayúsculas y minúsculas, Arial, 12 pto, 3 a 6 palabras claves, separadas por coma)

**Abstract in English:** (Mayúsculas y minúsculas, Arial, 12 pto, hasta 250 palabras)

**Keywords in English:** (Mayúsculas y minúsculas, Arial, 12 pto, 3 a 6 palabras claves, separadas por coma).

**Introducción:** (primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)

**Desarrollo:** (primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)

**Epígrafes** (segundo nivel de encabezamiento, Arial 12 pto)

**Conclusiones:** (uso de Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)

**Agradecimientos:** (Opcional, primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 11 pt)

**Referencias Bibliográficas:** (Primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 12 pto)

**Anexos:** (Opcional, primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 11 pt)

## ENVÍOS

Los trabajos postulados para su publicación deberán ser enviados, en soporte digital, al correo institucional de la revista: [rpi@isri.minrex.gob.cu](mailto:rpi@isri.minrex.gob.cu) y [politicainternacionaldigital@gmail.com](mailto:politicainternacionaldigital@gmail.com), mediante comunicación escrita dirigida al Consejo de Redacción. Ver al respecto, más arriba, las instrucciones específicas a los autores. La Política Editorial de la revista puede consultarse en: <https://rpi.isri.cu/rpi/about/privacy>.

Al efectuar el envío, el(los) autor(es) expresa(n) que conoce(n) y acepta(n) la política editorial de la revista. Los autores conservarán sus derechos de autor y garantizarán a la Revista el derecho de primera publicación de su obra, la cual estará sujeto a los términos de la Licencia de Creative Commons Atribución-No-Comercial Internacional 4.0 (CC BY-NC 4.0), que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, así como generar obras derivadas; siempre y cuando se reconozca al autor original y se haga con fines no comerciales.

La Revista se reserva el derecho a realizar, previo a la publicación, modificaciones menores del artículo que en ningún caso cambiarán el contenido o ideas centrales del texto. Estas modificaciones se refieren estrictamente a aspectos de tipo formal, como correcciones ortográficas, clarificación en la redacción o cualquier otro tipo de aspectos asociados a criterios de estilo, a fin de ajustar el trabajo presentado a la estructura requerida por la Revista.

La publicación de los trabajos no significa que la revista comparta los contenidos expuestos en ellos. Las opiniones y conceptos emitidos en los artículos y otras contribuciones son de exclusiva responsabilidad de los autores.

# Política Internacional

La revista Política Internacional es una publicación científica seriada en Acceso Abierto (Open Access), arbitrada por pares y con una frecuencia trimestral (enero, abril, julio, octubre). Es editada y publicada por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García" de Cuba.

Su objetivo es contribuir al estudio y desarrollo de las Ciencias Políticas, con especial énfasis en las relaciones internacionales, así como al análisis de la política internacional. Está dirigida a académicos, profesionales y estudiosos de las relaciones internacionales en Cuba y en todo el mundo.

La revista publica contribuciones en idioma español, inglés, francés y portugués. No cobra ningún tipo de cuota o cargo por el envío de manuscritos, el procesamiento editorial o la publicación. Cada número se pone en línea de forma gratuita, inmediata, y sin restricción alguna. Además, la revista no tiene fines de uso comercial o lucrativos.

Todo su contenido se encuentra bajo los términos de la Licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial Internacional 4.0 (CC BY-NC 4.0). Está certificada por el CITMA, inscrita en el Registro Nacional de Publicaciones Seriadas y cuenta con ISSN en línea (2707-7330) e impreso (1810-9330).

Asimismo, la revista se encuentra indexada en múltiples y reconocidas bases de datos, catálogos, buscadores, directorios y repositorios internacionales.