Política Internacional

REVISTA TRIMESTRAL VOLUMEN VIII, NRO. 1
ENERO-MARZO DE 2026
ISSN 2707-7330

El complejo militar industrial cultural: sus ramificaciones entre el imperialismo y el absolutismo cultural 10

Mediación internacional: un análisis bibliométrico comparado entre enfoques occidentales y orientales 197

REVISTA TRIMESTRAL VOLUMEN VIII, NRO. 1
ENERO-MARZO DE 2026
ISSN 2707-7330

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 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

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. 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 (IIPE)

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
Lic. Yurisander Guevara Zaila. Cuba

EMPLANE
Lic. Olivia Alayo Terry. Cuba

ILUSTRACIONES
Falcó. 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 Alpízar. Cuba

TABLA DE CONTENIDO

EDITORIAL

Palabras a los lectores — 8 — Consejo Editorial

EL MUNDO EN QUE VIVIMOS

El complejo militar industrial cultural: sus ramificaciones entre el imperialismo y el absolutismo cultural

The military-industrial-cultural complex: its ramifications between cultural imperialism and absolutism

Le complexe militaro-industriel et culturel: ses ramifications entre impérialisme et absolutisme culturel

O complexo militar-industrial-cultural: as suas ramificações entre o imperialismo e o absolutismo cultural

10 — Dra. C. Olga Rosa González Martín; Dra. C. Hilda Saladrigas Medina

---

El país del "nosotros contra ellos". Radiografía de un Estados Unidos polarizado durante la contienda electoral presidencial del 2024

The land of "us vs. them": a snapshot of a polarized United States during the 2024 presidential election

Le pays du « nous contre eux ». Un aperçu d'une Amérique polarisée lors de l'élection présidentielle de 2024

A terra do "nós contra eles". Um retrato dos Estados Unidos polarizados durante a eleição presidencial de 2024

25 — Lic. Edwin Cristian García Vivas; M. Sc. Humberto Sainz Cano

---

Poder judicial e influencia política en los Estados Unidos: La polarización de la Corte Suprema, 2017-2022

Judicial Power and Political Influence in the United States: Political Polarization in the Supreme Court, 2017-2022

Pouvoir judiciaire et influence politique aux États-Unis : la polarisation de la Cour suprême, 2017-2022

Poder judicial e influência política nos Estados Unidos: A polarização da Suprema Corte, 2017-2022

45 — Dra. C. Seida Barrera Rodríguez; Dr. C. Ernesto Domínguez López

---

Caso Odebrecht Ecuador: lawfare e intervención de Estados Unidos

Odebrecht Ecuador Case: Lawfare and U.S. Intervention

Affaire Odebrecht Équateur : guerre juridique et intervention américaine

Caso Odebrecht Equador: Lawfare e intervenção dos EUA

72 — M. Sc. Marcelo Andrés Maisonnave; Dra. C. Silvina María Romano; Dr. C. Anibal García Fernández

México como país de tránsito: Desafíos de derechos humanos y responsabilidad compartida internacional

Mexico as a transit country: Human rights challenges and shared international responsibility

Le Mexique, pays de transit : défis en matière de droits de l'homme et responsabilité internationale partagée

O México como país de trânsito: desafios dos direitos humanos e da responsabilidade internacional partilhada

94

Dra. C. Tlexochtli Rocío Rodríguez García

La Iniciativa de Gobernanza Global. Principales postulados y oportunidades para América Latina y el Caribe

The Global Governance Initiative: Main Tenets and Opportunities for Latin America and the Caribbean

Initiative mondiale pour la gouvernance : Principes clés et opportunités pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Iniciativa de Governança Global: Princípios-chave e oportunidades para a América Latina e o Caribe

113

Lic. Sarah Aylín Noa Ramírez

Lic. Jean Carlos Kindelán Duliep

La lengua rusa como instrumento geopolítico en el espacio postsoviético

The Russian language as a geopolitical instrument in the post-Soviet space

La langue russe comme instrument géopolitique dans l'espace post-soviétique

A língua russa como instrumento geopolítico no espaço pós-soviético

126

M. Sc. Alfredo Portillo

DIPLOMACIA CUBANA

Diplomacia bajo presión: Manuel Sanguily y la contención de la injerencia estadounidense durante la protesta del Partido Independiente de Color, en 1912

Diplomacy Under Pressure: Manuel Sanguily and the Containment of U.S. Interference During the 1912 Independent Party of Color Protest

La diplomatie sous pression : Manuel Sanguily et la limitation de l'ingérence américaine lors de la manifestation du Parti indépendant des personnes de couleur, en 1912

Diplomacia sob pressão: Manuel Sanguily e a contenção da interferência dos EUA durante o protesto do Partido Independente dos Negros, em 1912

137

M. Sc. Ariel Alba Hernández

Estrategia de boicot del gobierno estadounidense al convenio médico entre Cuba y México

The U.S. government's boycott strategy against the medical agreement between Cuba and Mexico

La stratégie de boycott du gouvernement américain contre l'accord médical entre Cuba et le Mexique

A estratégia de boicote do governo dos EUA contra o acordo médico entre Cuba e o México

152

Lic. Sahimy Monduy Mederos

Dr. C. Omar Stainer Rivera Carbó

La acción legislativa del 119º Congreso estadounidense hacia Cuba: sanciones y narrativas de seguridad (2025)

Legislative action of the 119th U.S. Congress toward Cuba: sanctions and security narratives (2025)

L'action législative du 119e Congrès américain à l'égard de Cuba : sanctions et discours sécuritaires (2025)

A ação legislativa do 119º Congresso dos EUA em relação a Cuba: sanções e narrativas de segurança (2025)

166

Lic. Nachely Pérez Guedes

Lic. Carlos Ciaño Zanetti

La Mediación Internacional como cultura de paz. Experiencias participativas de Cuba

International mediación as a culture of Peace. Participatory experiences of Cuba

La médiation internationale comme culture de la paix : expériences participatives à Cuba

A mediação internacional como cultura de paz: experiências participativas de Cuba

184

Dra. C. Irina Colina Ortega

Brian Hernández González

RELACIONES INTERNACIONALES

Mediación internacional: un análisis bibliométrico comparado entre enfoques occidentales y orientales

International Mediation: A Comparative Bibliometric Analysis of Western and Eastern Approaches

Médiation internationale: une analyse bibliométrique comparative entre approches occidentales et orientales

Mediação internacional: uma análise bibliométrica comparativa entre as abordagens ocidental e oriental

197

Dra. C. María Gabriela Zapata Morán

Lic. Claudia Josefina Sánchez Cedillo

Reformar el orden global desde el Sur: los BRICS, multipolaridad y cooperación Sur-Sur

Reforming the global order from the South: The BRICS, multipolarity, and South–South cooperation

Réformer l'ordre mondial depuis le Sud : les BRICS, la multipolarité et la coopération Sud-Sud

Reformar a ordem global a partir do Sul: os BRICS, a multipolaridade e a cooperação Sul-Sul

212

Dr. C. Jorge Contreras Peralta

Digital Economic Cooperation between China and Africa: A Global South and Dependency Theory Perspective

Cooperación económica digital entre China y África: Una perspectiva desde el Sur Global y la teoría de la dependencia

Coopération économique numérique entre la Chine et l'Afrique : Perspectives des pays du Sud et de la théorie de la dépendance

Cooperação Económica Digital entre a China e África: Uma Perspectiva do Sul Global e da Teoria da Dependência

234 PH.D. Cuihong Cai, Dahao Yu

La correlación plan-mercado en el contexto de la modernización socialista de la economía china: reflexiones generales

The plan-market correlation in the context of the socialist modernization of the Chinese economy: general reflections

La corrélation plan-marché dans le contexte de la modernisation socialiste de l'économie chinoise : réflexions générales

A correlação plano-mercado no contexto da modernização socialista da economia chinesa: reflexões gerais

255 Lic. Ricardo Leyva Pérez

La diplomacia de defensa como instrumento de política exterior: una aproximación teórica

Defence diplomacy as an instrument of foreign policy: a theoretical approach

La diplomatie de défense comme instrument de politique étrangère : une approche théorique

Diplomacia de defesa como instrumento de política externa: uma abordagem teórica

277 Lic. Adachelys Reyes Valdés, M. Sc. Alina Altamirano Vichot

---

Política Externa Educacional e Cooperação com a África Lusófona (2003 – 2010)

Foreign Policy on Education and Cooperation with Portuguese-Speaking Africa (2003 – 2010)

Política exterior en materia de educación y cooperación con el África de habla portuguesa (2003 – 2010)

Politique étrangère en matière d'éducation et de coopération avec l'Afrique lusophone (2003-2010)

298 Esp. P. André Luiz Camilo da Silva

EDITORIAL

PALABRAS A LOS LECTORES

El primer número de Política Internacional correspondiente al trimestre enero-marzo del año 2026 se publica en un contexto de profunda disrupción sistémica. En este escenario, la arquitectura del poder global atraviesa un proceso de acelerada redefinición, evidenciándose tanto la erosión de la hegemonía tradicional como la consolidación de estrategias de cooperación y confrontación provenientes del Sur Global. Este número invita a una reflexión crítica sobre la naturaleza cambiante de la política exterior y las relaciones internacionales en el mundo contemporáneo.

La sección "El Mundo en que Vivimos" examina la conexión intrínseca entre la fragmentación interna de las potencias hegemónicas y su impacto en la dinámica internacional. Los artículos de García Vivas, Sainz Cano, Barrera Rodríguez y Domínguez López ofrecen un análisis diacrónico y estructural sobre la polarización política e institucional en Estados Unidos, destacando cómo la instrumentalización del Poder Judicial se ha convertido en un mecanismo de influencia política. Esta inestabilidad interna se refleja en la proyección de un poder asimétrico hacia el Sur. El análisis del caso Odebrecht en Ecuador, presentado por Maisonnave, Romano y García Fernández, constituye un estudio de caso esencial sobre el uso del lawfare como estrategia de intervención. En un plano teórico más amplio, González Martín y Saladrigas Medina desarticulan el concepto del "complejo militar-industrial-cultural", proporcionando un marco conceptual preciso para entender las nuevas formas de imperialismo y absolutismo cultural que impregnan la esfera internacional. Asimismo, otros temas como la gestión de la migración en tránsito en México, abordada por Rodríguez García, o el análisis de la lengua rusa como activo geopolítico en el espacio postsoviético, también representan áreas de gran interés dentro de esta sección.

De manera complementaria, la sección "Diplomacia Cubana" aborda diversas dimensiones de las relaciones internacionales, así como aspectos de la historia y la política exterior de Cuba. Monduy Mederos y Rivera Carbó examinan las estrategias de boicot económico implementadas por el gobierno de los Estados Unidos hacia Cuba, mientras que Pérez Guedes y Ciaño Zanetti analizan la acción legislativa punitiva del 119º Congreso estadounidense, evidenciando la continuidad de la presión externa como un factor determinante. Por otro lado, Alba Hernández describe el papel desempeñado por Manuel Sanguily en el contexto de la injerencia estadounidense durante la protesta del Partido Independiente de Color en 1912. Asimismo, Colina Ortega y Hernández González destacan un tema poco explorado: las experiencias participativas de Cuba como promotora de una cultura de paz en el ámbito de la Mediación Internacional.

Entretanto, la sección "Relaciones Internacionales" aborda la emergencia de nuevas alternativas de gobernanza global y cooperación. Entre los temas tratados, Contreras Peralta destaca la imperiosa necesidad de reformar el orden global, subrayando el papel de los BRICS como impulsores de la multipolaridad y la cooperación Sur-Sur. Esta perspectiva se complementa con el análisis de Noa Ramírez y Kindelán Duliep sobre la Iniciativa de Gobernanza Global, en el que se delinean sus principios fundamentales y las oportunidades concretas para América Latina y el Caribe. Asimismo, resulta ineludible la centralidad de Asia en esta reconfiguración global, como lo demuestran Cai y Yu al examinar la cooperación económica digital entre China y África, utilizando la perspectiva del Sur Global y la Teoría de la Dependencia para contextualizar estas nuevas alianzas. Por su parte, Reyes Valdés y Altamirano Vichot presentan una aproximación teórica a la diplomacia de defensa. En el ámbito de la resolución de conflictos, Zapata Morán y Sánchez Cedillo

realizan un análisis bibliométrico comparado de la mediación internacional, contrastando los enfoques occidentales y orientales, mientras que Camilo da Silva aborda un tema poco visibilizado: la cooperación educacional Sur-Sur.

Invitamos a nuestros lectores a realizar una lectura atenta de estas contribuciones, que no solo analizan la realidad de las relaciones internacionales contemporáneas, sino que también proponen marcos analíticos para su interpretación. Confiamos en que este número actúe como un catalizador para el debate constructivo y fomente la profundización del conocimiento en esta disciplina. Expresamos nuestro agradecimiento a todos aquellos que, de una u otra forma, hicieron posible esta nueva edición.

Consejo Editorial de Política Internacional

Política Internacional

ISSN 2707-7330
https://rpi.isri.cu/rpi
rpi@isri.minrex.gob.cu
Vol. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

EL MUNDO EN QUE VIVIMOS

El complejo militar industrial cultural: sus ramificaciones entre el imperialismo y el absolutismo cultural

The military-industrial-cultural complex: its ramifications between cultural imperialism and absolutism

Le complexe militaro-industriel et culturel: ses ramifications entre impérialisme et absolutisme culturel

O complexo militar-industrial-cultural: as suas ramificações entre o imperialismo e o absolutismo cultural

Dra. C. Olga Rosa González Martín*
Doctora en Ciencias de la Comunicación. Académica Titular de la Academia de Ciencias de Cuba. Subdirectora, Profesora e Investigadora del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana. Miembro del Grupo Trabajo sobre EE.UU. de CLACSO. La Habana, Cuba. olgarosa@cehseu.uh.cu, gonzalez.olgarosa@gmail.com
0000-0003-0388-5425

Dra. C. Hilda Saladrigas Medina
Doctora en Ciencias de la Comunicación Social, Académica Titular de la Academia de Ciencias de Cuba. Subdirectora, Profesora e Investigadora del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana. La Habana, Cuba. saladrigas@cehseu.uh.cu, saladrigas1965@gmail.com 0000-0001-5601-8267

*Autora para la correspondencia: olgarosa@cehseu.uh.cu, gonzalez.olgarosa@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): González Martín, O. R., & Saladrigas Medina, H. (2026). El complejo militar industrial cultural: sus ramificaciones entre el imperialismo y el absolutismo cultural. Política internacional, VIII (Nro. 1), 10-24. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857538

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857538

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RECIBIDO: 24 DE SEPTIEMBRE DE 2025 APROBADO: 16 DE DICIEMBRE DE 2025 PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMEN Este artículo analiza la evolución del Complejo Militar-Industrial (CMI) hacia el Complejo Militar-Industrial-Cultural (CMIC) como estructura de dominación simbólica al servicio del imperialismo estadounidense. Mediante revisión documental y análisis cualitativo, se identifican cinco ramificaciones del CMIC (medios, Hollywood, deportes, videojuegos y redes sociales), articuladas con la globalización mediática neoliberal. Se concluye que el CMIC opera como brazo ejecutor del "absolutismo cultural" (Nigra, 2020), homogenizando narrativas globales y colonizando imaginarios. El estudio aporta una perspectiva crítica desde la economía política de la comunicación latinoamericana.

Palabras clave: Estados Unidos, imperialismo cultural, absolutismo cultural, complejo militar-industrial-cultural, economía política de la comunicación.

ABSTRACT This article analyzes the evolution of the Military-Industrial Complex (MIC) into the Military-Industrial-Cultural Complex (MICC) as a structure of symbolic domination serving US imperialism. Through a documentary review and qualitative analysis, five branches of the MICC are identified (media, Hollywood, sports, video games, and social networks), articulated with neoliberal media globalization. It concludes that the MICC operates as the enforcement arm of "cultural absolutism" (Nigra, 2020), homogenizing global narratives and colonizing imaginaries. The study offers a critical perspective from the political economy of Latin American communication.

Keywords: United States of America, cultural imperialism, cultural absolutism, military-industrial-cultural complex, political economy of communication.

RÉSUMÉ Cet article analyse l'évolution du complexe militaro-industriel (CMI) vers le complexe militaro-industriel-culturel (CMIC), structure de domination symbolique au service de l'impérialisme américain. À travers une analyse documentaire et qualitative, cinq branches du CMIC sont identifiées (médias, Hollywood, sport, jeux vidéo et réseaux sociaux), articulées autour de la mondialisation médiatique néolibérale. L'article conclut que le CMIC fonctionne comme le bras exécutif de l'« absolutisme culturel » (Nigra, 2020), homogénéisant les récits mondiaux et colonisant les imaginaires. Cette étude offre une perspective critique issue de l'économie politique de la communication en Amérique latine.

Mots-clés : États-Unis, impérialisme culturel, absolutisme culturel, complexe militaro-industriel-culturel, économie politique de la communication.

RESUMO Este artigo analisa a evolução do Complexo Militar-Industrial (CMI) para o Complexo Militar-Industrial-Cultural (CMIC) como uma estrutura de dominação simbólica a serviço do imperialismo estadunidense. Por meio de revisão documental e análise qualitativa, identificam-se cinco ramos do CMIC (mídia, Hollywood, esportes, videogames e redes sociais), articulados com a globalização midiática neoliberal. Conclui-se que o CMIC opera como o braço executivo do "absolutismo cultural" (Nigra, 2020), homogeneizando narrativas globais e colonizando imaginários. O estudo oferece uma perspectiva crítica a partir da economia política da comunicação latino-americana.

Palavras-chave: Estados Unidos, imperialismo cultural, absolutismo cultural, complexo militar-industrial-cultural, economia política da comunicação.

INTRODUCCIÓN

Los estudios sobre la dominación y el imperialismo son amplios y se han hecho desde múltiples ciencias y disciplinas. Sin embargo, desde las ciencias de la comunicación la mayor parte se ha concentrado en aquellos sobre el control de la información y del proceso de comunicación pública. Relevantes en este sentido han sido los de Mills (1987), Hachten (1999), Siebert et. al (2004) y Milton (2008), en torno a la libertad de prensa, sus teorías al respecto y los conceptos políticos de prensa. Por su parte, Herman y Chomsky (1988), Hallin (1986), Bennet (1990), Parenti (1993), Martín Serrano (1993), Reese y Shoemaker (1996), Bagdikian (2000), Robinson (2001), entre otros, proponen modelos para entender el papel de los medios en los procesos de reconstrucción del consenso. McCombs y Shaw (1972), McCombs y Evatt (1995) y McCombs (2006) se enfocan en los estudios sobre la imposición de agenda mientras que Wolf (1987) explica la relación entre tematización e imposición de agenda.

En América Latina son notables los aportes de Kitzberger (2009) en torno a las relaciones gobierno-prensa, así como la compilación realizada por Omar Rincón (2010) sobre el Estado y los medios de comunicación en la región. A este se suma la valoración que sobre comunicación política en América Latina hace Waisbord (2013). Asimismo, y más relacionado con las contribuciones de la región al campo de la comunicación a partir de su historia, enfoques teóricos, epistemológicos y tendencias en la investigación, resulta imprescindible la consulta a Bolaño, Crovi y Cimadevilla (2014). Sugestiva es también la Declaración Latinoamericana sobre Transparencia de las Plataformas de Internet dada a conocer en noviembre de 2021 por 21 organizaciones de Brasil, México y Centroamérica, Uruguay, Argentina, Perú, Panamá, Costa Rica, Paraguay, Ecuador y el Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (OBSERVACOM). A esta se suman las Iniciativas de Institucionalidad para la Transparencia y Rendición de Cuentas de las Grandes Plataformas Digitales del Instituto de Desarrollo Digital de América Latina y el Caribe (IDD LAC) publicado por la UNESCO en 2022, así como las Recomendaciones sobre Transparencia de las Plataformas del mismo año.

El OBSERVACOM, por su parte, ha realizado otros estudios imprescindibles en la región. Por su enfoque comparado en torno a la regulación y las políticas públicas para los medios comunitarios destaca el informe de Ernesto Lamas y Javier García (2022), así como el diagnóstico que, acompañado de sus respectivas recomendaciones, hacen Jimena Torres y Santiago Marino (2024) sobre la distribución justa y transparente de la publicidad oficial en once países latinoamericanos.

Desde la economía política de la comunicación (EPC) son clásicas las contribuciones de Mosco (2009), aunque en América Latina en particular se han destacado durante años Bolaño (2006, 2012a, 2012b), Becerra y Mastrini (2010, 2017a, 2017b), Bolaño y Mastrini (s.f), la Federación Internacional de Periodistas (2016), Bolaño, Narváez y Sardinha (2019), y Herrera-Jaramillo y Bolaño (2019), entre otros. El Grupo de Trabajo Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (GT EPICC) del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) se suma al debate y en 2021 nos presenta una radiografía sobre los problemas infocomunicacionales de América Latina (Monje, D. et. al, 2021). Califano (2021), por su parte, se convierte en un referente en tanto sistematiza no solo las tesis que condujeron a la EPC sino que identifica sus principales autores y contribuciones haciendo énfasis en aquellos que consolidaron el campo en América Latina.

Sin embargo, el debate académico en torno a la economía política de la comunicación es complejo y está marcado por peculiaridades regionales. Como plantea Mosco (2009):

Aunque hay excepciones importantes y contracorrientes, los enfoques de Norteamérica, de Europa y del Tercer Mundo difieren lo suficiente para

recibir un tratamiento diferenciado. Además, el planteamiento sobre la economía política de la comunicación no está suficientemente desarrollado teóricamente para ser explicado en un único mapa analítico. (p. 39).

En el caso de Norteamérica, la investigación ha estado determinada por los aportes de Smythe y Schiller, quienes no solo se distinguen por basarse en las tradiciones institucionalistas y marxistas, sino por diferenciarse de los europeos, por ejemplo, en la presentación de informes teóricos de la comunicación. Ambos autores alertaron sobre los vínculos de la industria de la comunicación con el sector empresarial y han contribuido al desarrollo de líneas de investigación enfocadas en el poder y la influencia de las trasnacionales de la comunicación en el mundo, además de abogar por regulaciones y proponer alternativas de cambio social (Mosco, 2009).

Los europeos, por su parte, no tienen "padres fundadores" al estilo de Smythe y Schiller aunque debe reconocerse que, al igual que los estadounidenses, se han interesado por el cambio social, pero más enfocados en "la defensa de los sistemas de comunicación de servicios públicos" (Mosco, 2009, p. 40). Sus investigaciones se han distinguido por apoyarse en las tradiciones teóricas neomarxistas y se distinguen dos líneas de investigación muy bien perfiladas:

1.- La que destaca el poder de la clase: aquí es representativo el trabajo realizado por Garnham y Golding y Murdock quienes, basándose en los postulados de la escuela de Frankfurt y el trabajo de Raymond Williams, como apunta Mosco (2009), no solo se concentran en estudiar la integración de las instituciones de comunicación a la economía capitalista, sino "la resistencia y los movimientos de las clases subordinadas presentadas principalmente en oposición a las prácticas estatales neoconservadoras que promueven la liberalización, la comercialización y la privatización de las industrias de la comunicación" (Mosco, 2009, p. 41);

2.- La que sitúa en primer lugar la lucha de clases: aquí se destaca Armand Mattelart y sus estudios desde "la teoría de la dependencia, el marxismo occidental y la experiencia mundial de los movimientos nacionales de liberación, con el objeto de entender la comunicación como una entre las principales fuentes de resistencia del poder" (Mosco, 2009, p. 41).

Por su parte, los estudios en el Tercer Mundo han sido amplios, aunque no se debe obviar que su "origen" está en la reacción al paradigma desarrollista impuesto desde Occidente y Estados Unidos en particular. Tan fuerte fue la resistencia a sus fundamentos que sus teóricos se vieron obligados a revisar los modelos que incorporaban las telecomunicaciones y las nuevas tecnologías de la información. Sin embargo, esto condujo a que los economistas políticos se enfocaran entonces "en el poder de estas nuevas tecnologías para introducir una división global del trabajo" (Mosco, 2009, p. 41). Así, surgen dos etapas en la investigación:

1.- Una primera que se enfocó en estudiar esa división en términos territoriales: la mano de obra sin formación se concentraba en los países más pobres; la semiformada y más compleja en las semiperiféricas y "la investigación, el desarrollo y la planificación estratégica limitada a las sedes de las corporaciones del Primer Mundo hacia donde fluiría la mayor parte del beneficio" (Mosco, 2009, p. 42).

2.- Una segunda que reconoce que la división de clases va más allá de las líneas territoriales y que la creciente flexibilidad en el entorno empresarial es esencial para la división internacional del trabajo.

Sin embargo, y considerando que la esencia de los estudios de la Economía Política de la Comunicación yace en "las relaciones sociales, particularmente las relaciones de poder, que constituyen la producción, distribución y consumo de los bienes simbólicos" y que esta relación adquiere relevancia "por las nuevas condiciones que se le presentan a las producciones culturales en tanto producto de una industria

y, complementariamente, las particularidades que adquiere un sector muy específico como es el cultural" (Bolaño y Mastrini, s.f, p. 45), no tan prolíferos han sido los estudios que desde América Latina y Cuba, en particular, se han hecho sobre el complejo militar-industrial-mediático y/o cultural (aunque existen otros nombres), sus ramificaciones y su relevancia para la comprensión de la dominación y el imperialismo estadounidense.

No obstante, relevantes son las consideraciones de Nigra (2020) en torno al imperialismo y el absolutismo cultural. El primero es entendido como la imposición de un modelo cultural desde un centro de poder específico mientras que, en el segundo caso, se trata de una etapa superior en la que ese modelo, fortalecido por el neoliberalismo, rebasó la dominación simbólica mediante narrativas encaminadas a la construcción de consenso para imponer un modelo único, universal y excluyente en el que las alternativas y las disidencias son ilegítimas e inexistentes pues se han mercantilizado. Es la lógica mercantil sobre todos los aspectos de la vida humana.

En este sentido, interesantes han sido las investigaciones sobre el llamado Grupo de Dominación Mundial Global y sus vínculos con los medios de comunicación (Phillips y Huff, 2010) aunque, quizás, quien más atención haya prestado a estos temas haya sido el mismo Departamento de Defensa (DOD) de los Estados Unidos de América[1] el cual ha dedicado varios documentos a la manera en que debe controlarse estratégicamente la información como uno de los instrumentos del poder nacional (Estado Mayor, 2010, 2013; DOD, 2018; Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 2020; Bishop, 2018; Morgan, 2019; Baqués, 2021).

Pero, ¿qué es el complejo militar-industrial-mediático/cultural? ¿Hasta dónde llega? ¿Cómo ha evolucionado? Responder estas preguntas es el objetivo de este trabajo. Para ello, se hará uso de la revisión bibliográfico documental y del análisis de contenido cualitativo.

DESARROLLO

1.- Del complejo militar-industrial a "El Complejo": la concentración total del poder

Más de 60 años han pasado desde que en 1961 Eisenhower alertara al mundo (suprimir, es innecesario) sobre el peligro que podía representar para Estados Unidos, y el mundo también, la influencia del complejo militar-industrial. Hoy podemos decir que, a pesar de sus advertencias, este se consolidó y se diversificó en la medida en que otras industrias sirvieran a sus intereses —entiéndase, los de las élites de poder y sobre lo cual ya desde la década del 50 C. Wright Mills (1987) alertaba también—. Como apunta Schlosberg (2017),

Mills, al igual que Eisenhower, reflexionaba sobre el crecimiento exponencial y la consolidación de las grandes empresas, el estamento militar y la burocracia gubernamental en el período de la posguerra, junto con el rápido desarrollo de las tecnologías e infraestructuras de la comunicación. Estos no eran procesos casuales y autónomos, sino que constituían una estructura de poder de las élites cada vez más integrada, que trascendía los mecanismos formales de control del sistema político. (p. 2).

Esta integración de la estructura del poder, si bien criticada por autores como Bell (1962), por ejemplo, todavía se estudia hoy a partir de las estrechas relaciones sociales y las alianzas estratégicas que el mismo Mills mencionara en los años 50 (Schlosberg, 2017). Turse (2008), por su parte, habla del complejo militar-industrial-tecnológico-de entretenimiento-académico-científico-de medios de comunicación-inteligencia-seguridad nacional-vigilancia-corporativo, que ha tomado a Estados Unidos y que él denomina como "El Complejo".

Mirrlees (2019) hace un estudio enciclopédico sobre el origen y evolución de lo que él denomina el Complejo Militar y de Entretenimiento (MEC). Para él, los orígenes se encuentran en la Primera Guerra Mundial y el papel desempeñado por el Comité de

Información Pública de los Estados Unidos, cuyas labores fueron ampliadas en la Segunda Guerra Mundial por la Oficina de Información de Guerra y la Agencia de Información de los Estados Unidos. Relevantes en este sentido fueron, durante el período de Guerra Fría, las llamadas operaciones sicológicas y, posterior a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 (11-S), la consolidación de las operaciones de apoyo informativo y la ciberguerra. Asimismo, apunta que si bien Eisenhower utilizó el término Complejo Militar Industrial (MIC) para referirse a los vínculos entre las agencias gubernamentales, el DOD y los grandes de la industria para advertir a la nación en torno al estado permanente de guerra, actualmente este describe la relación simbiótica entre el Departamento de Defensa (cuyo propósito es mantener una supremacía tecnológica sobre rivales militares en un sistema global antagónico), corporaciones de defensa enfocadas en la generación de ganancias (que producen y venden tecnología armamentística como mercancía al Departamento de Defensa), los políticos estadounidenses (que aumentan el gasto de defensa para parecer patriotas y complacer a su base electoral, muchos de los cuales son empleados como trabajadores asalariados por la industria armamentística) y los académicos (que dependen de las subvenciones del Departamento de Defensa como soporte de sus instalaciones y proyectos de investigación). (Mirrlees, 2019, p. 3).

En los años 70 del siglo XX fue Herbert Schiller (1978) quien, en total consonancia con Eisenhower, pero criticando el papel de la prensa ya pagada por el DOD, estudió la importancia de la industria mediática y las comunicaciones para el complejo militar-industrial, aunque también hicieron sus aportes autores como McChesney (1997) (se enfocó en la relevancia de las corporaciones de la comunicación en el MIC), Mosco (2001) (trabajó el auge del complejo militar-industrial-comunicacional (MICC) y Maxwell (como se citó en Mirrlees, 2020) (investigó sobre la estructura institucional de las comunicaciones, la electrónica y las industrias culturales que conectan al DOD con el poder corporativo mediático).

Por su parte, Hoyer et. al (2020) en su estudio sobre la evolución de las tecnologías militares, examina los factores que a su juicio han influido en la innovación y adopción de tecnologías militares a lo largo de la historia preindustrial. Concluyen que el MIC no es un fenómeno exclusivo de la era moderna, sino el resultado de dinámicas históricas profundas donde la conectividad, la población, la competencia y las tecnologías base median su desarrollo.

En el 2024, Neuvonen moderniza la crítica al MIC al demostrar que su núcleo ya no está solo en las fábricas de armas, sino en los mercados de capitales globales. Para los estudios culturales, este trabajo proporciona el eslabón perdido entre la economía política del MIC y su expresión cultural contemporánea, argumentando que la cultura de la guerra y la militarización está hoy profundamente moldeada por los flujos de capital y los imperativos de rentabilidad de los fondos de inversión. Es un llamado a analizar el MIC no solo como un problema de política de defensa, sino como un sistema cultural-financiero que premia el conflicto y la inestabilidad.

Youvan (2025), por su parte, consolida una teoría unificada del "Complejo Militar-Industrial-Cultural". Demuestra que la hegemonía del MIC no se sostiene solo con dólares y acuerdos de defensa, sino a través de una infraestructura cultural sofisticada que manufactura el consentimiento, naturaliza la guerra y convierte la superioridad militar en un pilar de la identidad nacional e internacional estadounidense. Este trabajo es esencial para cualquiera que busque entender cómo las narrativas populares no solo reflejan el poder, sino que son herramientas activas para ejercerlo y perpetuarlo.

El MICC, por su parte, apunta a los siguientes tres elementos de la convergencia DOD-comunicación-medios:

1.- MICC se refiere a la alianza público-privada entre el DOD y las corporaciones comunicacionales y mediáticas frecuentemente reconocidas, aunque también estudia el desarrollo de nuevas tecnologías;

2.- El concepto de MICC hace énfasis en cómo el DOD apoya la existencia y crecimiento de grandes y pequeñas corporaciones mediáticas y comunicacionales al actuar como un consumidor significativo de sus productos;

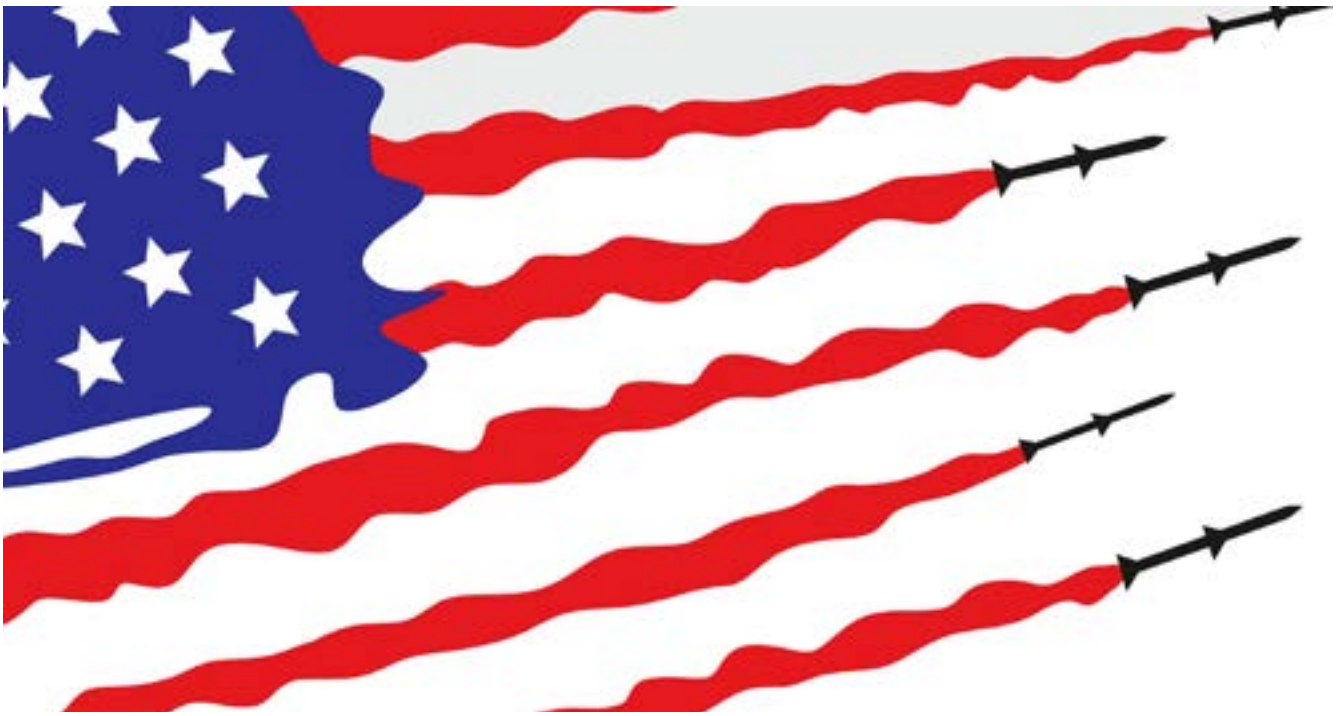
3.- MICC representa el entrecruzamiento del DOD y las corporaciones mediático-comunicacionales en la coproducción de productos de entretenimiento y medios promotores de la guerra y lo militar.

Mirrlees (2020) concluye que el enfoque que desde la economía política usó Schiller mantiene su valor analítico en tanto identifica cómo el DOD apoya corporaciones de comunicación estadounidenses al contraer la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, colaborando directa e indirectamente con corporaciones mediáticas, comunicacionales y de entretenimiento y, en ocasiones, hasta pagándoles para que actúen con o a la par del aparato de relaciones públicas como propagandistas de guerra.

Sin embargo, en la medida en que el MICC fue creciendo, la investigación de sus dimensiones estructurales fue complementada con nuevos enfoques en torno a la forma y el contenido en que sus salidas comerciales transformaban la experiencia visual, estética y cultural de los ciudadanos sobre la guerra. Así, se enriquece el concepto de MICC dado por Schiller.

Por su parte, Derian (como se citó en Mirrlees, 2020) conceptualizó la Red Militar-Industrial-Mediática-De Entretenimiento (MIME-NET) como la red de agencias militares estadounidenses, la industria de la defensa, los medios y las corporaciones del entretenimiento. Para él, aunque basificada en Estados Unidos, esta red es de alcance global y lidera "una revolución virtual en asuntos militares y diplomáticos" (Derian, como se citó en Mirrlees, 2020, p. 6). Esta legitima la violencia militar y engaña a los ciudadanos en cuanto a sus consecuencias.

Esta diferencia condujo a que en los años 90 del siglo XX el historiador británico sobre propaganda, Philip Taylor (como se citó en Mirrlees, 2020), acuñara el término "Guerra Mediática", que es muy similar al de "Guerra Virtuosa" de Derian. Para Taylor, cuando los militares se preparan para la guerra y la hacen ocurren dos tipos de guerra: la real y la de los medios. La segunda es un evento mediático resultante de una realidad física, geográfica, donde realmente ocurren el combate y las muertes.



Así, en la primera década del siglo XXI, Stahl (2010, como se citó en Mirrlees, 2019, p. 7) hizo una contribución relevante al estudio de los productos militares de entretenimiento (militiainment) que constituyen la guerra mediática. Según él, "el entretenimiento ha sido una parte de la propaganda militar desde el mismo surgimiento de los medios masivos (...). Por lo tanto, militiainment no es nada nuevo". No obstante, lo conceptualiza como "violencia de estado" traducida en un objeto de consumo placentero. En consecuencia, influye significativamente en la experiencia cívica de la guerra.

Con relación al DOD y las Industrias del Entretenimiento, se aclara que, si bien son organizaciones diferentes, con estructuras y objetivos distintos, la historia ha demostrado que en múltiples ocasiones han convergido y colaborado. Por lo tanto,

el complejo militar y de entretenimiento del imperio estadounidense puede definirse como la correlación existente entre el DOD (que busca ganar guerras a la vez que gana los corazones y las mentes) y las corporaciones estadounidenses de entretenimiento globalizadas (que buscan hacer dinero al hacer y vender productos de entretenimiento en varios mercados). (Mirrlees, 2020, p. 8).

Así, se habla de los siguientes términos a partir de los sectores que se han incluido en el MEC:

• Complejo DOD-Noticias: se refiere a la relación existente entre el DOD y la industria noticiosa a partir de la preeminencia que en sus coberturas sobre las acciones bélicas estadounidenses dan a las visiones oficiales del Estado (Mirrlees, 2020). Múltiples son los ejemplos al respecto desde la Primera Guerra Mundial aunque, sin lugar a dudas, la guerra contra el terrorismo a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos marca un punto de inflexión al respecto. Relevante en este sentido fue la labor desempañada por los llamados periodistas incrustados y cuyo antecedente más inmediato habían sido los Pool Nacional de Medios que se impusieron en la primera Guerra del Golfo para evitar la llamada "cobertura unilateral" por parte de los que hicieron "representación unilateral" —término acuñado por el ejército para referirse a aquellos periodistas que realizaban su trabajo sin contar con o sin estar bajo la supervisión de ningún militar—. Como dato interesante en torno a los vínculos DOD-cadenas noticiosas, en sus estudios al respecto Saladrigas y González Martín (2013) y González Martín (2020) comprobaron que en la investigación realizada por Bennet, Lawrence y Livinsgton (Becker, 2008) en torno a 413 historias reportadas entre septiembre de 2002 y febrero de 2003 por ABC, CBS y NBC sobre la manera en que cubrieron la guerra contra el terrorismo, solo 34 reportes se originaron fuera de la Casa Blanca. Por su parte, Fairness and Accuracy in Reporting concluyó que, entre el 30 de enero y el 12 de febrero, las fuentes que utilizaron CBS, ABC y NBC eran en un 75% militares o funcionarios del gobierno de George W. Bush (Garcés, 2007, p. 198).

• Complejo DOD-Hollywood: término utilizado para describir la relación existente entre Hollywood y el DOD. Ilustrativo al respecto resulta el trabajo realizado desde la Primera Guerra Mundial aunque, indudablemente, los filmes Serie V financiados por el DOD durante la invasión a Vietnam marcan un antes y un después. A esto le siguieron las Directivas 5410.15 y la Instrucción 5410.16 (Fulbright, 1971). En la primera se regulaba las condiciones con las que debía cumplir un productor cinematográfico comercial para lograr la ayuda del Ejército en la producción de una película, mientras que en la segunda se especificaba el procedimiento a seguir por los productores interesados en la ayuda ofrecida por el Ejército. Asimismo, en la década de los 90 del siglo XX se firman acuerdos que también involucran a universidades para el desarrollo de simuladores basados en la fantasía cinematográfica y que, entre otras cosas, se utilizarían para el entrenamiento virtual de las tropas. Sin embargo, es muy difícil demostrar con documentos oficiales las inversiones del DOD encaminadas a obtener dividendos financieros. Se trata, más bien, de una inversión en relaciones públicas y de colaboración en términos de asesoría técnica o

acceso a recursos militares a cambio de una representación favorable. Por ejemplo, Steve Rose (2022) apunta que el DOD ha colaborado en más de 2500 películas y cada servicio —ya sea la marina, la fuerza aérea, el ejército o los guardacostas— tiene su propia oficina de enlace de entretenimiento en Los Ángeles además de la que tiene el Pentágono. Su jefe le confirmó en 2022 que anualmente trabajaban con unos 130 proyectos de entretenimiento —películas, programas de televisión, videojuegos— que, al mismo tiempo, les resultaban beneficiosos en términos económicos a los productores por lo que ahorraban al trabajar con ellos.

• Complejo DOD-Deportes: se refiere a la larga historia de colaboración que ha mantenido el DOD no solo con deportistas sino con los grandes de la industria en Estados Unidos; a saber: National Football League (NFL), Major League Baseball (MLB), National Basketball Association (NBA), National Hockey League (NHL), National Association for Stock Car Auto Racing (NASCAR) y Mixed Martial Arts (MMA) ((Mirrlees, 2020, p. 11). Según este mismo autor, entre 2011 y 2014, por ejemplo, el DOD pagó unos 5.4 millones de dólares a 14 equipos de la NFL para que sus atletas participaran en varias de sus campañas. Asimismo, en 2015, Everett reporta que los senadores John McCain y Jeff Flake presentaron un informe en el que demostraron que los contratos entre el Pentágono y varios equipos profesionales de deportes encaminados a impulsar el reclutamiento militar habían costado al gobierno más de 10 millones de dólares. Como parte de su investigación, los senadores encontraron 122 contratos encaminados a "pagar el patriotismo". Al respecto, Everett (2015) especifica que los dos senadores detallaron un gasto de $879,000 por parte de la Guardia Nacional del Ejército de Georgia con los Atlanta Falcons en presentaciones de la guardia de honor y homenajes en la pantalla gigante, y $450,000 gastados por la misma unidad con los Atlanta Braves. Además de Atlanta, los investigadores afirman que el Departamento de Defensa pagó al equipo de fútbol Seattle Sounders $128,000 en los últimos cuatro años por un impactante mensaje de servicio público de la Guardia Nacional del Ejército para ser reproducido en los partidos, y $115,000 se gastaron con los Indiana Pacers en beneficios como pases de estacionamiento y acceso a una sala de conferencias de lujo. Los programas deportivos universitarios y la NASCAR también fueron objeto de críticas por parte de Flake y McCain, junto con la NBA, la NFL, la MLB, la NHL y la MLS.

Sin embargo, existen otras maneras de demostrar estos vínculos. Las Organizaciones de Servicio Unificado (USO, por sus siglas en inglés), si bien no forman parte del DOD o el gobierno, trabajan estrechamente con ellos. Como parte de su misión —apoyar a los miembros del ejército de los Estados Unidos—, cuentan con más de 250 centros en todo el mundo para atender a los militares. Por ello, en 1967 firmaron un acuerdo con la NFL (DeSimone, 2024) que, entre otras actividades, incluye las visitas regulares de sus leyendas a las tropas estadounidenses en varios lugares del mundo, la organización de torneos y hasta la construcción de pequeños centros en aeropuertos y buques militares para que se sientan conectados con sus familias.

• Complejo DOD-Juegos Digitales: como indica su nombre, se refiere a la alianza estructural y las relaciones simbióticas y las firmas de videojuegos digitales basificadas en Estados Unidos que produce juegos de disparos militares que mezclan y desdibujan la maquinaria de guerra del DOD con máquinas de juegos comerciales y el dolor de pelear guerras reales" (Mirrlees, 2020, p. 13).

Los juegos digitales son parte de una industria que genera anualmente millones de millones de dólares que no solo diseña y produce juegos de guerra, sino que también los promueve. Del desarrollo de estos vínculos se encarga la Oficina de Coordinación de Modelado y Simulación. Subordinada a esta hay varias agencias del DOD, entre las que se encuentra la Oficina de Proyectos de Simulación, Entrenamiento e Instrumentación del Ejército de Estados Unidos; el Instituto de Tecnologías Creativas; el Comando de Simulación, Entrenamiento e Instrumentación del

Ejército de Estados Unidos; y el Instituto de Modelado, Ambientes Virtuales y Simulación. Por otro lado, el DOD ha subvencionado muchas innovaciones en la historia de los videojuegos (Space War, Maze War, Battlezone, Conflict Desert Storm, Call of Duty, Battlefield). Sin embargo, no es solo el DOD el que le pide a la industria de los videojuegos que haga cosas. La relación también se da en la otra dirección; o sea, las firmas solicitan al DOD los servicios de expertos que los guíen en tácticas, protocolo y comportamientos en el campo de batalla. Todos y cada uno de estos juegos representan una visión militarizada de la realidad y, de alguna manera, prepara a los jugadores para que, cuando sea necesario, se involucren en las guerras con conocimiento de qué hacer ante determinadas situaciones.

• Complejo DOD-Medios Sociales: aquí es importante la visión del DOD de considerar internet como un "espacio de combate en el que varios actores gubernamentales, corporativos y no estatales producen y socializan contenidos encaminados a influir en las percepciones, las opiniones y el comportamiento" (Armistead, 2004, como se citó en Mirrlees, 2020, p. 13). Asimismo, el DOD usa las plataformas de los medios sociales para difundir informaciones que resalten su imagen a la vez que atenten contra la de otros. Interesantes resultan los estudios que con relación a YouTube comparte Mirrlees (2020). Al ser esta una plataforma en la que tanto Estados Unidos como sus detractores comparten sus videos, el DOD comenzó a coordinar campañas de publicidad a la vez que multiplicó sus esfuerzos por censurar las informaciones que considere no los beneficia. Asimismo, en 2007 optó por lanzar su propio canal de YouTube el cual, según estudios realizados, no mostró la realidad de lo que realmente ocurría en ese país (Christensen, 2008, como se citó en Mirrlees, 2020). Sin embargo, YouTube no es el único medio social utilizado pues también interactúan con sus seguidores en Facebook, Twitter y Pinterest (González Martín, 2017, Mirrlees, 2020).

Todo esto ha venido aparejado al surgimiento y consolidación de un sistema de medios globales que se comenzó a evidenciar en los años 80 del siglo pasado y que, más que democratizar los procesos tradicionales de comunicación política en los Estados-nación, refuerza las estructuras de poder tradicionales. Sus características fundamentales podrían resumirse en los siguientes elementos:

1.- aumento de flujos de contactos internacionales de los medios; por lo tanto, crecimiento de medios multinacionales;

2.- implantación de modelo comercial de comunicación a escala global (cultura del entretenimiento, productos mediáticos convertidos en bienes de consumo para satisfacer objetivos del mercado);

3.- concentración mediática y producción y reproducción del orden internacional;

4.- imposición de agendas globales.

Así, en los años 90 la Organización Mundial del Comercio (OMC) firma el Acuerdo de las Telecomunicaciones que condujo a una liberalización de mercados tecnológicos que, en la concreta, significó la reproducción de relaciones de poder tradicionales a pesar del incremento de servicios para países en vías de desarrollo.

CONCLUSIONES

Este estudio confirma que el Complejo Militar-Industrial-Cultural (CMIC) es una estructura material y simbólica real, con ramificaciones profundas en todos los ámbitos de la producción cultural y mediática global. Se ha consolidado y expandido como respuesta estratégica a la crisis de legitimidad del imperialismo estadounidense, reconfigurándose para dominar no solo territorios, sino también imaginarios, emociones y percepciones. Asimismo, comprobamos que el CMIC es una red institucionalizada de poder que integra al Departamento de Defensa, corporaciones mediáticas, estudios de entretenimiento, plataformas digitales y ligas deportivas, con el objetivo de producir y difundir narrativas que

legitimen la hegemonía militar y cultural de Estados Unidos. Tiene alcance global y transversal en tanto penetra en la información, el cine, los videojuegos, el deporte y las redes sociales, convirtiendo cada espacio de la vida cultural en un potencial campo de batalla ideológico. Ha evolucionado de manera gradual, incorporando progresivamente la cultura y la comunicación como ejes centrales de su estrategia de dominación, especialmente tras el 11-S y en el contexto de la guerra digital y la ciberguerra.

Este proceso de expansión y sofisticación del CMIC, articulado con la globalización mediática neoliberal, nos lleva a coincidir con Nigra (2020) en que estamos ante una etapa superior del capitalismo cultural: el absolutismo cultural. Este concepto va más allá del "imperialismo cultural" clásico, pues no solo impone valores o productos, sino que busca eliminar la posibilidad misma de la diferencia cultural y la disidencia simbólica. El absolutismo cultural se manifiesta en la homogeneización de las narrativas globales, la mercantilización extrema de la experiencia cultural, la censura algorítmica y la colonización de los imaginarios colectivos, donde lo militar se vuelve entretenimiento, lo bélico se vuelve normal y lo imperial se vuelve inevitable.

En este contexto, el CMIC opera como el brazo ejecutor de este absolutismo, asegurando que la cultura —en todas sus formas— sirva a los intereses del poder hegemónico. Para las ciencias de la comunicación, y en particular para la economía política de la comunicación desde América Latina, este fenómeno exige no solo su estudio crítico, sino también la construcción de contranarrativas, espacios de resistencia simbólica y políticas comunicacionales que defiendan la diversidad cultural y la soberanía comunicativa frente a la maquinaria imperial.

NOTAS

[1] El 5 de septiembre de 2025, el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, firmó una orden ejecutiva para restablecer el nombre de Departamento de Guerra como título secundario del Departamento de Defensa. (https://www.state.gov/translations/spanish/hoja-informativa-el-presidente-donald-j-trump-restablece-el-departamento-de-guerra-de-estados-unidos)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bagdikian, B. H. (2000). The Media Monopoly, Sixth Edition. Boston: Beacon Press.

Baqués, J. (2021). DIME... espejito, espejito... si soy la más guapa del reino: análisis de los instrumentos de poder en el mundo actual. Global Strategy Report. No. 29. Recuperado de https://global-strategy.org/analisis-dime/

Becerra, M.; & Mastrini, G. (2010). Concentración de los medios en América Latina: Tendencias de un nuevo siglo. Contratexto, (18), 41-64.

Becker, J. (2008). The Perfect Storm. George W. Bush and the American Press. European Journal of Communication, 23 (2). London.

Bell, D. (1962). The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties. Massachusetts: Harvard University Press.

Bennet, L. (1990). Toward a Theory of Press-State Relations in the United States. Journal of Communication, 40 (2): 103–127.

Bishop, D. (2018). DIME, not DiME: Time to Align the Instruments of U.S. Informational Power. Recuperado de https://thestrategybridge.org/the-bridge/2018/6/20/dime-not-dime-time-to-align-the-instruments-of-us-informational-power

Bolaño, C. (2006). Tapando el agujero negro. Para una crítica de la economía política de la comunicación. Cuadernos de Información y Comunicación, Vol. 11: 47-56.

Bolaño, C. (Org.) (2012 a). Comunicación y la crítica de la economía política. Perspectivas teóricas y epistemológicas. Ecuador: Editorial "Quipos", CIESPAL.

Bolaño, C. (2012 b). Industria y creatividad: una perspectiva latinoamericana. Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación, XIV(1).

Bolaño, C.; Crovi, D. & Cimadevilla, G. (2014). La contribución de América Latina al campo de la comunicación: historia, enfoques teóricos, epistemológicos y tendencias de la investigación. Caracas: ALAIC.

Bolaño, C.; Mastrini, G. (s.f). Economía Política de la Comunicación: un aporte marxista a la constitución del campo comunicacional. Recuperado de https://core.ac.uk/download/pdf/296380354.pdf

Bolaño, C.; Narváez, A. & Sardinha Lopes, R. (2019). Apuntes sobre la economía política de la información, la comunicación y la cultura latinoamericana. Chasqui, Revista Latinoamericana de Comunicación. No. 141: 215-234.

Califano, B. (2021). Economía política de la comunicación: de sus orígenes a la consolidación del campo en América Latina. Perspectivas de la comunicación. 14(2): 57-94. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/358180259_ECONOMIA_POLITICA_DE_LA_COMUNICACION_DE_SUS_ORIGENES_A_LA_CONSOLIDACION_DEL_CAMPO_EN_AMERICA_LATINA

Declaración Latinoamericana sobre Transparencia de las Plataformas de Internet. (2021). Recuperado de https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2021/12/Declaracion-Latinoamericana-sobre-Transparencia-de-Plataformas-de-Internet.pdf

Department of Defense (2018). Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Recuperado de https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary

DeSimone, D. (February 7, 2024). 9 Facts You Might Not Know about the USO and the NFL. Recuperado de https://www.uso.org/stories/3692-9-facts-you-might-not-know-about-the-uso-and-the-nfl

Estado Mayor. (2013). ATP 3-05.1. Departamento del Ejército.

Estado Mayor. (2010). Circular de Entrenamiento No. 18-01. Departamento del Ejército.

Everett, B. (April 11, 2015). Report: Pentagon spent millions on 'paid patriotism' with pro sports leagues. Politico. Recuperado de https://www.politico.com/story/2015/11/pentagon-contracts-sports-teams-215508

Federación Internacional de Periodistas (2016). La concentración de medios en América Latina: su impacto en el derecho a la comunicación. Oficina Regional Latinoamérica y Caribe. Recuperado de https://www.ifj.org/fileadmin/user_upload/Concentracio__n_de_medios_Nov_2016.pdf

Fulbright, J. W. (1971). The Pentagon Propaganda Machine. Vintage Books, United States of America.

Garcés, R. (2007). La construcción simbólica de la opinión pública. Escenarios teóricos y prácticas mediáticas contemporáneas. [Tesis de Doctorado].

González, O. R. (2020). Los medios de comunicación y sus vínculos con el sistema político estadounidense: ¿cómo estudiarlos? En Ernesto Domínguez López y Olga Rosa González Martín (Coord.). ¿Cómo estudiar a Estados Unidos? Propuestas teórico-metodológicas para un proyecto transdisciplinario, Editorial UH, pp. 194-235.

González, O. R. (2017). El Departamento de Defensa de los Estados Unidos y el uso de las capacidades basadas en internet: ¿un nuevo campo de batalla?", Revista Universidad de La Habana, No. 283, 75-92.

Hachten, W. A.; Hachten, H. (1999). The World News Prism: changing media of international communication. Iowa State University Press.

Hallin, D. (1986). The Uncensored War: the Media and the Viet Nam. Oxford University Press.

Herman, E. S. y Chomsky, N. (1988). Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media. Pantheon Books.

Herrera-Jaramillo, M.; Bolaño, C. (2019). Estructuralismo histórico, economía política y teorías de la comunicación. Notas sobre la trayectoria del pensamiento crítico latinoamericano. Palabra Clave, 22(2), e2227. DOI: 10.5294/pacla.2019.22.2.7.

Hoyer, D. et. Al. (2020). Rise of the War Machines: Charting the Evolution of Military Technologies from the Neolithic to the Industrial Revolution. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/347394131_Rise_of_the_War_Machines_Charting_the_Evolution_of_Military_Technologies_from_the_Neolithic_to_the_Industrial_Revolution

Kitzberger, P. (2009). Las relaciones gobierno-prensa y el giro político en América Latina. Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, (14), 157-181.

Lamas, E.; García, J. (2022). Entorno regulatorio y políticas públicas para la sostenibilidad de los medios comunitarios en América Latina. Recuperado de https://www.observacom.org/proyectopidc/wp-content/uploads/2022/09/Regional-Medios-comunitarios.pdf

Martín Serrano, M. (1993). La producción social de comunicación. Madrid: Alianza Editorial.

Martín, B.; Mastrini, G. (2017a). Concentración y convergencia de medios en América Latina. Communiquer [En ligne], 20. Recuperado de https://journals.openedition.org/communiquer/2277

Martín, B.; Mastrini, G. (2017b). La concentración infocomunicacional en América Latina (2000-2015). Nuevos medios y tecnologías, menos actores. Argentina: Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, Observacom.

McChesney, R. (1997). Corporate Media and the Threat to Democracy. Open Media Series.

McCombs, M.; Evat, D. (1995). Los temas y los aspectos: explorando una nueva dimensión de la agenda setting. Comunicación y Sociedad, 8(1): 7-32.

McCombs, M. (2006). Estableciendo la agenda: el impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento. España: Paidós.

McCombs, M.; Shaw, D. (1972). The agenda-setting function of mass media. Public Opinion Quarterly, 36 (2): 176–187, https://doi.org/10.1086/267990

Mills, W. (1987). La élite del poder. México: Fondo de Cultura Económica.

Milton, J. (2008). Areopagitica: A Defense of Free Speech. Maryland: Arc Manor.

Mirrlees, T. (2020). The Military-Entertainment Complex, the US Imperialism. En I. Ness, Z. Cope (eds.), The Palgrave Encyclopedia of Imperialism and Anti-Imperialism, https://doi.org/10.1007/978-3-319-91206-6_48-1

Monje, D. et al. (2021). (Des)iguales y (Des)conectados. Política, actores y dilemas info-comunicacionales en América Latina. Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2022/01/Desigualdades-desconectados.pdf

Morgan, B. (2019). Dropping DIMES: leveraging all elements of national power on the multi-domain battlefield. Recuperado de https://mwi.westpoint.edu/dropping-dimes-leveraging-elements-national-power-multi-domain-battlefield/

Mosco, V. (2001). Herbert Schiller. Television and New Media, 2(1), 27–30.

Mosco, V. (2009). La economía política de la comunicación. Reformulación y renovación. España: Editorial Bosch, S.A.

Neuvonen, T. (2024). Reforming the Military-Industrial Complex: Promoting Sustainable

Investment and Social Responsibility. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/386223538_Reforming_the_Military-Industrial_Complex_Promoting_Sustainable_Investment_and_Social_Responsibility

Nigra, F. (2020). Imperialismo cultural y construcción de consenso: las películas históricas de Estados Unidos. Revista Universidad de La Habana. No. 290, pp. 82-112.

Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff. (2020). DOD Dictionary of Military and Associated Terms. The Joint Staff.

Parenti, M. (1993). Inventing Reality: The Politics of News Media, Second Edition. Boston: Bedford/St. Martin's.

Phillips, P.; Huff, M. (May 3, 2010). Truth Emergency: Inside the Military-Industrial-Media Complex. Recuperado de http://www.projectcensored.org/top-stories/articles/truth-emergency-inside-the-military-industrial-media-empire/

Reese, S.D.; Pamela J. S. (1996). Mediating the Message. Theories of Influences on Mass Media Content, Second Edition. Longman Publishers USA.

Rincón, O. (2010). ¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina. Centro de competencia en comunicación para América Latina. Friedrich Ebert Stiftung.

Robinson, P. (2001). Theorizing the Influence of Media on World Politics. Models of Media Influence on Foreign Policy. European Journal of Communication, Vol. 16 (4), SAGE Publications: 523-544.

Rose, S. (Thursday, 26 May, 2022). Top Gun for hire: Why Hollywood is the US Military's best wingman. The Guardian. Recuperado de https://www.theguardian.com/film/2022/may/26/top-gun-for-hire-why-hollywood-is-the-us-militarys-best-wingman

Saladrigas, H.; González, O. R. (2013). La interdependencia entre el sistema político y la gran prensa estadounidense durante la primera década del siglo XXI: un análisis desde los factores superestructurales, estructurales e infraestructurales que la impactan. Redes.com, Revista de Estudios para el Desarrollo Social de la Comunicación, No. 8, 193-215.

Schiller, H. (1978). Media and Imperialism. Mass Media et Idéologie aux États-Unis, No. 6: 269-281.

Schlosberg, J. (2017). El complejo mediático-tecnológico-militar-industrial. En Estado del poder. Transnational Institute. The Netherlands. Recuperado de https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Estado-del-poder-2017/7.Complejo-Estado-del-poder2017.pdf

Siebert et. Al. (1984). Four Theories of the Press. United States of America: University of Illinois Press.

Solomon, N. (2005). The Military-Industrial-Media Complex. Why

war is covered from the warriors' perspective [en línea]. Fairness and Accuracy in Reporting,Extra! July-August. Recuperado de https://fair.org/extra/the-military-industrial-media-complex/

Torres, J.; Marino, S. (2024). Publicidad oficial, medios y libertad de expresión en América Latina. Diagnóstico y propuestas para una distribución más justa y transparente de la publicidad oficial y mejorar la viabilidad de los medios independientes. Recuperado de https://cms.flip.datasketch.co/uploads/Publicidad_Oficial_Informe_general_Observacom_1d19a5e119.pdf

Turse, N. (2008). The Complex. How The Military Invades Our Everyday Lives. New York: Metropolitan Books.

UNESCO. (2022). Iniciativas de Institucionalidad para la Transparencia y Rendición de Cuentas de las Grandes Plataformas Digitales. Recuperado de https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2022/04/PapersIniciativasInstitTransp-IDDLAC-ESP-WEB-2.pdf

Waisbord, S. (2013). Cambios y continuidades: la agenda de investigación de la comunicación política en América Latina. Austral Comunicación, 2(1): 101-131.

Wolf, M. (1987). La investigación de la comunicación de masas. Crítica y perspectivas. España: Paidós.

Youvan, D. (2025). Hollywood and the Military-Industrial Complex: A Symbiotic Relationship Shaping Public Perception and Policy. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/388180076_Hollywood_and_the_Military-Industrial_Complex_A_Symbiotic_Relationship_Shaping_Public_Perception_and_Policy

CONFLICTO DE INTERESES

Las autoras declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

El artículo ha sido financiado con los fondos del Proyecto Estados Unidos en el contexto de la crisis de legitimidad y reajuste hegemónico después de las elecciones del 2020. Economía Política, e ideología implicaciones y desafíos para Cuba, PN223LH011-039, adscripto al Programa Las Ciencias Sociales y las Humanidades. Desafíos ante la estrategia de desarrollo de la sociedad cubana (PN223LH011).

PREPRINT

No publicado.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Olga Rosa González Martín: Conceptualización, Análisis formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Validación, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición.

Hilda Saladrigas Medina: Conceptualización, Análisis formal, Investigación, Metodología, Validación, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

El país del "nosotros contra ellos". Radiografía de un Estados Unidos polarizado durante la contienda electoral presidencial del 2024

The land of "us vs. them": a snapshot of a polarized United States during the 2024 presidential election

Le pays du « nous contre eux ». Un aperçu d'une Amérique polarisée lors de l'élection présidentielle de 2024

A terra do "nós contra eles". Um retrato dos Estados Unidos polarizados durante a eleição presidencial de 2024

Lic. Edwin Cristian García Vivas*
Licenciado en Relaciones Internacionales. Funcionario de la Dirección Política de Norteamérica del Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos (ICAP), La Habana, Cuba. ec.garciav02@gmail.com 0009-0007-1728-706X

M. Sc. Humberto Sainz Cano*
Máster en Historia Contemporánea, mención en Relaciones Internacionales. Profesor Auxiliar del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos. (CEHSEU) de la Universidad de La Habana y profesor adjunto del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García, La Habana, Cuba. humbertosainzc@gmail.com 0000-0003-2316-0253

*Autor para la correspondencia: ec.garciav02@gmail.com; humbertosainzc@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): García Vivas, E. C., & Sainz Cano, H. (2026). El país del "nosotros contra ellos". Radiografía de un Estados Unidos polarizado durante la contienda electoral presidencial del 2024. Política internacional, VIII (Nro. 1), 25-44. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857625

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857625

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RECIBIDO: 10 DE NOVIEMBRE DE 2025 APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMEN El artículo tiene como objetivo analizar la evolución de la polarización política y el populismo de derecha en Estados Unidos, con énfasis en su impacto durante las elecciones presidenciales de 2024. Se trata de un estudio cualitativo de corte analítico-interpretativo, basado en una revisión crítica de literatura académica especializada y fuentes secundarias de información. La investigación también incorpora datos de encuestas, reportes periodísticos y análisis postelectorales, asociado al ciclo electoral de 2024. El artículo se apoya en un marco teórico que combina aportes conceptuales sobre polarización política, populismo de derecha, guerra cultural y nativismo. El presente trabajo expone cómo la polarización en EE. UU. ha evolucionado desde una divergencia ideológica moderada hacia un antagonismo estructural y afectivo, profundizado por la desigualdad socioeconómica, la fragmentación mediática y la deslegitimación de instituciones democráticas. El populismo de derecha, encarnado por Donald Trump, ha consolidado una narrativa dualista —"el pueblo" vs. "la élite corrupta"— que simplifica los problemas nacionales y moviliza identidades excluyentes. En la contienda electoral de 2024 tanto Trump como Harris presentaron propuestas y estilos comunicativos radicalmente opuestos, independientemente que ambos entronizaban en sus discursos los intereses de una mayoría, entendida como el pueblo estadounidense. Una limitación del estudio es el uso de fuentes secundarias y el carácter preliminar de su evaluación de un evento tan reciente. El artículo concluye que estas dinámicas han generado un panorama político marcado por la fragmentación, la pérdida de confianza en los procesos democráticos y una profunda incertidumbre sobre la estabilidad futura del sistema político estadounidense.

Palabras claves: Estados Unidos, Polarización, Nativismo, Guerra Cultural, Populismo de Derecha

---

ABSTRACT This article aims to analyze the evolution of political polarization and right-wing populism in the United States, with an emphasis on its impact during the 2024 presidential election. It is a qualitative, analytical-interpretive study based on a critical review of specialized academic literature and secondary sources. The research also incorporates data from surveys, journalistic reports, and post-election analyses related to the 2024 electoral cycle. The article is supported by a theoretical framework that combines conceptual contributions on political polarization, right-wing populism, culture war, and nativism. This paper demonstrates how polarization in the U.S. has evolved from a moderate ideological divergence toward a structural and affective antagonism, deepened by socioeconomic inequality, media fragmentation, and the delegitimization of democratic institutions. Right-wing populism, embodied by Donald Trump, has consolidated a dualistic narrative—"the people" vs. "The corrupt elite"—which simplifies national problems and mobilizes exclusionary identities. In the 2024 election, both Trump and Harris presented radically opposed proposals and communication styles, even though both emphasized the interests of a majority, understood as the American people, in their speeches. One limitation of the study is its use of secondary sources and the preliminary nature of its assessment of such a recent event. The article concludes that these dynamics have generated a political landscape marked by fragmentation, a loss of confidence in democratic processes, and profound uncertainty about the future stability of the American political system.

Keywords: United States, Polarization, Nativism, Culture War, Right-Wing Populism

---

RÉSUMÉ *Cet article analyse l'évolution de la polarisation politique et du populisme de droite aux États-Unis, en particulier leur impact lors de l'élection présidentielle de 2024. Il s'agit d'une étude qualitative, analytique et interprétative, fondée sur une analyse critique de la littérature académique spécialisée et de sources secondaires. La recherche intègre également des données issues d'enquêtes, de reportages journalistiques et d'analyses post-électorales relatives au cycle électoral de 2024. L'article s'appuie sur un cadre théorique combinant des contributions conceptuelles sur la polarisation politique, le populisme de droite, la guerre culturelle et le nativisme. Ce travail démontre comment la polarisation aux États-Unis est passée d'une divergence idéologique modérée à un antagonisme structurel et affectif, exacerbé par les inégalités socio-économiques, la fragmentation des médias et la délégitimation des institutions démocratiques. Le populisme de droite, incarné par Donald Trump, a consolidé un discours dualiste – « le peuple » contre « l'élite corrompue » – qui simplifie les problèmes nationaux et mobilise des identités d'exclusion. Lors de l'élection de 2024, Trump et Harris ont présenté des propositions et des styles de communication radicalement opposés, bien que tous deux aient insisté, dans leurs discours, sur les intérêts de la majorité, entendue comme le peuple américain. L'une des limites de cette étude réside dans son recours à des sources secondaires et dans le caractère préliminaire de son analyse d'un événement aussi récent. L'article conclut que cette dynamique a engendré un paysage politique marqué par la fragmentation, une perte de confiance dans les processus démocratiques et une profonde incertitude quant à la stabilité future du système politique américain.*

Mots-clés : États-Unis, polarisation, nativisme, guerre culturelle, populisme de droite

---

RESUMO *Este artigo tem como objetivo analisar a evolução da polarização política e do populismo de direita nos Estados Unidos, com ênfase em seu impacto durante a eleição presidencial de 2024. Trata-se de um estudo qualitativo, analítico-interpretativo, baseado em uma revisão crítica da literatura acadêmica especializada e de fontes secundárias. A pesquisa também incorpora dados de pesquisas, reportagens jornalísticas e análises pós-eleitorais relacionadas ao ciclo eleitoral de 2024. O artigo é sustentado por um arcabouço teórico que combina contribuições conceituais sobre polarização política, populismo de direita, guerra cultural e nativismo. Este trabalho demonstra como a polarização nos EUA evoluiu de uma divergência ideológica moderada para um antagonismo estrutural e afetivo, aprofundado pela desigualdade socioeconômica, fragmentação da mídia e deslegitimação das instituições democráticas. O populismo de direita, personificado por Donald Trump, consolidou uma narrativa dualista — "o povo" versus "a elite corrupta" — que simplifica os problemas nacionais e mobiliza identidades excludentes. Nas eleições de 2024, tanto Trump quanto Harris apresentaram propostas e estilos de comunicação radicalmente opostos, embora ambos tenham enfatizado os interesses da maioria, entendida como o povo americano, em seus discursos. Uma limitação do estudo é o uso de fontes secundárias e a natureza preliminar de sua avaliação de um evento tão recente. O artigo conclui que essa dinâmica gerou um cenário político marcado pela fragmentação, pela perda de confiança nos processos democráticos e por uma profunda incerteza quanto à estabilidade futura do sistema político americano.*

Palavras-chave: Estados Unidos, Polarização, Guerra Cultural, Nativismo, Populismo de Direita

INTRODUCCIÓN

La polarización política en Estados Unidos (EE. UU.) ha sido objeto de amplios estudios académicos, con mayor intensidad a partir de la década del 2010. Diversos factores políticos, económicos y sociales crean y profundizan divisiones a lo interno de la sociedad estadounidense. En la actualidad se percibe

una agudización de estos elementos, lo que genera una mayor agitación y fractura social en todo el país. Las crisis económicas y consecuencias en el deterioro en el imaginario del sueño americano han jugado un papel innegable en el contexto de estas segmentaciones recientes, entre otros factores.

Al abordar la polarización política, es posible encontrar varias definiciones propuestas por distintos autores. Si bien estos se refieren al mismo tema, hay diferencias en cómo explican su origen, a qué sectores afecta y quiénes están involucrados.

No obstante, es necesario explicar la polarización de forma general, ya que se entiende a este fenómeno como un concepto clave para luego poder analizarlo en su expresión en la política.

Para ello, se propone la definición y los análisis brindados por Domínguez et al. (2022), el cual plantea que "(...) la polarización se define como la organización de un sistema político en torno a distintos polos (...)", en tanto "los polos son los puntos donde la intensidad de las relaciones que atraen a los componentes del sistema es máxima, por lo que estos últimos tienden a agruparse en torno a los primeros" (p.27).

Al ajustar el concepto anterior al ámbito político, se puede definir como polarización política al "proceso de organización del sistema y los procesos políticos, o algunos de sus ámbitos, según polos diferenciados, en torno a los cuales se aglutinan las posiciones y preferencias políticas de los diversos sujetos participantes" (Domínguez et al., 2022:63; Domínguez, 2022:11).

Para el caso particular de los EE. UU., que tiene una variante característica de polarización política, Domínguez et al. (2022) la define como "el proceso de aglutinamiento de ciudadanos y políticos en torno a dos polos diferenciados en un eje que va del liberalismo radical al conservadurismo radical, identificado como un eje izquierda-derecha" (p.32).

La polarización como fenómeno político se acelera en periodos de crisis, lo que sumado a la desigualdad y la evidente pérdida de legitimidad de los partidos tradicionales en EE. UU., facilitan la aparición de nuevas visiones políticas. Así surgen y cobran fuerza formas de hacer política como el populismo, siendo más notable en los últimos años el de derecha.

A pesar de que la polarización política propicia la aparición del populismo, este a su vez agrava las divisiones prexistentes. Esto puede explicarse pues el discurso populista crea una "separación antagónica" entre "el pueblo" y "la élite" al utilizar, sobre todo, un lenguaje confrontacional, tal como explica Domínguez et al. (2022).

Sobre este fenómeno en auge, Rodríguez (2024) plantea que el populismo "no es una ideología política única (...), sino más bien una lógica o estrategia de acción política" (p.24). Se caracteriza por un antagonismo fundamental entre "el pueblo puro" y "la élite corrupta" (...), insistiendo en que la política debe ser una expresión de la voluntad general del pueblo (p.18).

El populismo es un fenómeno histórico en Estados Unidos (...) y el de derecha, particularmente, es una reacción directa contra el establishment y el bipartidismo tradicional. Surge a menudo del resentimiento por la percepción de pérdida real o imaginada de estatus por parte de sectores que antes se consideraban privilegiados. (Rodríguez, 2024:30).

Ciertos sectores sociales asumen su posición dentro de la jerarquía social como una consecuencia inherente a una concepción particular de la nación, acaso investida de un carácter excepcional o predestinado. Estos sectores son, sobre todo, de la clase media estadounidense.

Según Rodríguez (2024), el populismo puede ser de dos variantes, de izquierda y de derecha, y su distinción principal radica en su estructura, la que puede ser diádica en el caso de la primera y triádica

en el caso de la segunda. En tal sentido, establece que:

Mientras que el populismo de izquierda se identifica por el enfrentamiento pueblo vs. élite/establishment, el populismo de derecha defiende al pueblo frente a una élite a la que acusan de favorecer o "mimar" a un tercer grupo, Este tercer grupo puede estar compuesto por inmigrantes, islamistas, activistas de minorías, u otros. (p.12).

El populismo de derecha actual en EE. UU. se exhibe como un nacionalismo de identidad blanca y rechazo a la corrección política, un nacionalismo de tipo étnico, con ribetes religiosos en no pocas ocasiones. Su retórica simplista y agresiva construye la alteridad para, en palabras de Rodríguez (2024), «consolidar una identidad grupal "nosotros" en contraposición a un colectivo externo "ellos"» (p.7). Este discurso manipulador ofrece soluciones fáciles a problemas complejos, de este rasgo surge la clasificación de simplista.

La polarización política y el populismo de derecha en EE. UU., especialmente el visto en la actualidad con Donald Trump, tienen raíces profundas en la crisis financiera de 2008[1]. Esta Gran Recesión del 2008, exacerbada por la desregulación que aumentó la desigualdad económica y por ende la social, generó amplio descontento y desconfianza hacia el sistema debido a los rescates financieros.

En este clima, surgió el movimiento Tea Party[2], impulsado por élites conservadoras que capitalizaron la ira pública. Asimismo, radicalizó al Partido Republicano, lo que intensificó la polarización legislativa y partidista. Esta base radicalizada y descontenta, moldeada por el Tea Party, fue clave para la emergencia y el éxito del populismo de derecha, encarnado por Trump más recientemente.

Las elecciones presidenciales de 2024 en EE. UU. mostraron una polarización y populismo de derecha intensificados. El contraste entre Trump (ultraconservador y "salvador") y Biden/Harris (representantes del "injusto" establishment y decadente sistema) amplificó las divergencias. Sus campañas tuvieron propuestas muy opuestas y controvertidas en temas clave. Esto desveló las profundas fracturas políticas y divisiones en la opinión pública.

Esta nube de propuestas no se limitó a la mera disparidad de opiniones; se manifestó como una resistencia sistémica al compromiso, con cada facción arraigada en sus posiciones. La retórica empleada a lo largo del ciclo electoral, y las reacciones a los resultados electorales per se, demostraron aún más el grado en que la nación se encuentra segmentada.

La estrategia de Trump explotó resentimientos y ansiedades de sectores descontentos con el poder establecido. Sus seguidores mostraron hostilidad hacia instituciones y élites, por lo que apoyaron a un líder disruptivo contra el sistema percibido como "podrido". El populismo de derecha, ejemplificado por Trump, capitalizó el resentimiento por el declive social, y en contraposición dio forma a una identidad política nacionalista de corte nativista, bajo el eslogan: Make America Great Again (MAGA).

El presente artículo tiene como objetivo general: analizar la evolución de la polarización política y el populismo de derecha en los Estados Unidos y su impacto durante las elecciones presidenciales de 2024. Para ello se realiza un estudio cualitativo de corte analítico-interpretativo, basado en una revisión crítica de literatura académica especializada y fuentes secundarias de información.

DESARROLLO

La evolución de la polarización política y el populismo de derecha en Estados Unidos.

La polarización política en EE. UU. es un proceso complejo cuyas causas históricas, lógicas institucionales y avances tecnológicos se han conectado poco a poco desde un desfase moderado hasta una antítesis estructural con profundas implicaciones sociales y gubernamentales. Desde el viraje conservador

del Sur tras la aprobación de los derechos civiles, que se opuso al perfil liberal del Noreste y la Costa Oeste, se delineó un mapa político dividido en polos rojo y azul que penaliza la moderación y premia la radicalidad, lo que obliga a las voces intermedias a replegarse o desaparecer (Domínguez y Barrera, 2018:15-16).

La persistencia del sesgo de la fractura regional fundacional, junto al federalismo asimétrico y la consolidación del sistema bipartidista contribuyen, según explica Domínguez y Barrera (2018), a restringir la representación de la minoría y a poner de relieve las divergencias y polarización entre élites.

No obstante, la confirmación de esta polarización no se produce solamente debido a las existentes divergencias programáticas entre demócratas y republicanos, sino que también debe ser entendida como un proceso en el que las élites construyen concepciones ciudadanas a la vez que retroalimentan identidades en conflicto. Según enfatiza Domínguez y Barrera (2018), cuando los líderes de la política hacen discursos lo suficiente distantes de las presiones sociales que se dan, fomentan un efecto de retroalimentación que da lugar al antagonismo identitario.

Este ciclo de discursos polarizantes encuentra un caldo de cultivo en la creciente desigualdad económica y la concentración de riqueza, que generan "estados de inestabilidad de estatus" y predisponen a la población a buscar voces de cambio radical.

Referido a su impacto en la cuestión electoral, Domínguez y Barrera (2018) explican que la selección de candidaturas refuerza esta dinámica al favorecer perfiles ideológicamente extremos, dado que son los únicos capaces de movilizar electorados polarizados. Estudios sobre la entrada de candidatos ciudadanos de Großer y Palfrey (2014) demuestran que aquellos con posturas muy diferenciadas constituyen la base de apoyo más sólida en primarias, lo cual profundiza la distancia entre los partidos y reduce el espacio para los llamados "moderados".

El populismo de derecha como manifestación política ha capitalizado estas fracturas al poner en el centro narrativas de confrontación entre "el pueblo puro" y "la élite corrupta", asimismo, señala a terceros —minorías étnicas o grupos sociales— como responsables de problemas nacionales (Domínguez et al., 2022:91). Una narrativa marcada por la construcción e identificación de un enemigo. Movimientos como el Tea Party y líderes como Donald Trump profundizaron esta "polarización afectiva", lo que ha desplazado el debate racional por retóricas que son en su mayoría simplistas y belicosas.

En el contexto estadounidense, se evidencia un notable desgaste institucional, reflejo de una crisis global en las instituciones representativas tradicionales, tal como describe Przeworski (2022). Esta situación se agrava por la creciente pérdida de confianza ciudadana en los políticos, partidos y las estructuras institucionales encargadas de gestionar los conflictos sociales. Przeworski (2022) conceptualiza esto como un "debilitamiento de la democracia", donde, a pesar de la centralidad del mecanismo electoral, el sistema puede deteriorarse cuando actores o partidos profundamente ideológicos buscan desmantelar los obstáculos institucionales para consolidar su ventaja política y ganar discrecionalidad en la elaboración de políticas.

Así pues, los actores políticos, particularmente aquellos con ideologías muy marcadas que pretenden obtener y consolidarse en el poder, propician el desgaste institucional al desafiar los frenos y contrapesos tradicionales. Las figuras que se hacen políticamente fuertes ante la población, como la de Trump, son un claro ejemplo de esa dinámica. De este modo, el desgaste institucional, la hostilidad y la polarización van alimentándose; un círculo del que se deriva la erosión de la capacidad de gestionar el conflicto y, por ende, propicia la polarización, y esta a su vez alimenta la erosión de las normas y las estructuras democráticas.

El cuestionamiento y descrédito de instituciones clave —tribunales, prensa y agencias electorales—

arroja sombras sobre la imparcialidad del sistema y genera desconfianza interpersonal. El declive de la confianza social y la percepción de ineficacia institucional propician la deslegitimación mutua, lo cual alimenta un clima propicio para la violencia política, como evidenció el asalto al Capitolio el 6 de enero de 2021 (Domínguez et al., 2022:133).

Aunado a lo anterior y utilizadas por estas figuras, se encuentra el auge de las redes sociales como principales canales de información política, las cuales han desplazado a los medios tradicionales, fragmentado audiencias y reducido la exposición a perspectivas contrarias. Esta tendencia focaliza la atención en contenidos sensacionalistas y refuerza la polarización, al premiar la viralidad, ser creíble sobre la veracidad.

Esta estrategia es vista en el actuar de figuras de ultraderecha como son el propio Trump en su red social Truth Social, y más recientemente de aliados suyos con ideología similar, como el multimillonario Elon Musk, quien adquirió incluso, una de las compañías de redes sociales más importantes del mundo en materia de comunicación política: Twitter[3]. Bajo el supuesto amparo de la libertad de expresión, se erosionan los límites de responsabilidad comunicacional, de convivencia y pluralidad para transitar a la creación de espacios de posicionamiento político, marcados por la confrontación política visceral.

Por ello, la polarización política en EE. UU. hoy, alimentada por desigualdades socioeconómicas, dinámicas de élites sin contrapesos y ecosistemas mediáticos segmentados, ha pasado de un distanciamiento moderado a un antagonismo estructural, marcado en todas las esferas de la sociedad estadounidense.

El populismo de derecha en EE. UU. no es un fenómeno aislado o nuevo; hunde sus raíces en la tradición nativista[4] y reaccionaria de sectores conservadores que se sienten desplazados o amenazados por los cambios sociales, económicos y demográficos. Ya en la década de 1960, el discurso de George Wallace, gobernador de Alabama, condensaba la idea de que las élites liberales traicionaban a los "verdaderos" estadounidenses al favorecer a las minorías raciales a expensas de los blancos trabajadores (Judis, 2018:36). Wallace estableció un patrón que sería replicado más tarde de otras formas: la combinación de racismo, resentimiento económico y oposición a la burocracia federal. Esta articulación del descontento a partir de una narrativa de "usurpación" por parte de otros —negros, inmigrantes, feministas— abrió camino para la consolidación del populismo de derecha como una forma dominante del malestar en sectores amplios del electorado blanco.

La evolución del populismo de derecha estadounidense se vio acentuada por las transformaciones económicas de corte neoliberal —cuyos orígenes se ubican entre los años 70 y 80 del siglo pasado— se hicieron aún más evidentes y con ello las desigualdades estructurales (Coles, 2017) en la sociedad estadounidense. La desindustrialización, la globalización y la precarización del trabajo crearon un clima de abandono en algunos sectores de clase media y en la clase trabajadora, esencialmente, en los territorios rurales e interiores.

Tal como se expresa en Domínguez et al. (2022) esto ocurre porque son los sectores mencionados anteriormente los más perjudicados por el colapso del Estado de bienestar, la terciarización de la economía y la concentración de la riqueza en manos de una élite financiera y tecnológica, lo cual motivó que el populismo de derecha surgiese como respuesta emocional y política a ese deterioro del contexto material, y brindaba una explicación clara: el pueblo está siendo traicionado por una élite que ya no representa sus valores, ni lucha por sus intereses.

La crisis financiera de 2008, conocida como la "Gran Recesión", es antecedente directo de los recientes movimientos de tipo populista. Esta aumentó la desigualdad económica en EE. UU. y mostró el aislamiento de una élite alejada de la realidad del ciudadano común. La burbuja inmobiliaria estalló,

dejando a millones sin hogar y con deudas, mientras, los rescates públicos protegieron a bancos y corporaciones sin "castigar" a los responsables.

Frente a la brutalidad del colapso económico, se hizo evidente el agravio estructural, lo cual cimentó la convicción emocional en la población de que la sociedad había sido injustamente dividida, situándose en el imaginario colectivo aquellas personas en dos facciones, la del posteriormente llamado "99%" que tenía que lidiar con sus dificultades y la del "1%", que, disfrutaba de privilegios y, por tanto, estaba a salvo de la caída de la economía. Esta brecha y la rabia que generaría la conciencia de injusticia encontrarían rápidamente senderos de expresión política.

El descontento fue concretándose y mostró sus frutos a partir de septiembre de 2011 en Wall Street tras la ocupación de la plaza Zuccotti Park, donde surgió el movimiento Occupy Wall Street. La ocupación fue llevada a cabo por jóvenes universitarios que, endeudados por unas hipotecas o por préstamos de estudios, se unieron a los veteranos de las protestas contra la globalización de 1999, comenzaron a utilizar el slogan fundacional del “99%” y denunciaron la codicia y corrupción de la minoría rica.

No hubo un liderazgo, ni objetivos muy concretos más allá del de cuestionar el neoliberalismo, pero el movimiento Occupy fue capaz de golpear una tecla sensible al mostrar la injusta concentración de la riqueza y del poder; ocupó decenas de ciudades del país y se desvaneció tras las acciones policiales de desalojos masivos.

A la par, la derecha conservadora vio nacer en ese mismo momento una corriente de corte populista, motivados por la llegada de Barack Obama —afrodescendiente— a la oficina Oval, el desencanto por los rescates financieros tras la crisis de 2008, así como por la reforma sanitaria (Obamacare).

Su denominación surge, según Judis (2018) del llamado de un comentarista de CNBC, Rick Santelli, para organizar una tea party[5] desde la bolsa de Chicago con un llamado a protestar contra "pagar por la hipoteca del vecino". Esto dio origen al movimiento que toma este apelativo y se consolidó gracias a la constitución de grupos locales a través de redes sociales, apoyados en organizaciones influyentes como FreedomWorks y Americans for Prosperity, y con la organización de manifestaciones masivas en varias ciudades. Su discurso daría pie a que se empezara a tejer un trayecto entre las nociones de "los que dan" y "los que reciben sin dar nada a cambio", y apuntaban al gobierno con la alusión de que favorecía a grupos considerados "improductivos" a expensas del contribuyente.

A la vez, el Partido Republicano no se alejaba de la creciente indignación, sino que la adoptó y la amplificó. Las elecciones de 2010 vieron el surgimiento de candidatos muy vinculados con el Tea Party en el Congreso y el Senado, que desafiaron y, muchas veces, derrotaron en las primarias a figuras del establishment republicano a quienes acusaban de estar demasiado ligados a Wall Street y de traicionar el libre mercado.

El Tea Party logró imponer una agenda política dominada por la reducción de impuestos y la oposición radical al Obamacare, así como el rechazo a cualquier reforma de la inmigración. Todo ello erosionó el consenso neoliberal revivido en las dos décadas anteriores y obligó al Partido Republicano a moverse hacia posiciones más radicales para asegurar el apoyo de su base más activista.

Así es como, de este caldo de cultivo de desigualdad, desconfianza institucional y narrativas de salvación con mano dura, brota el fenómeno Donald Trump. La candidatura de este individuo supo unir, con gran habilidad, el resentimiento de la derecha con la insatisfacción generalizada hacia el establishment. Al presentarse como un outsider[6] capaz de "drenar el pantano" de Washington.

Trump supo capitalizar la retórica del Tea Party y el ímpetu reaccionario tras la Gran Recesión, lo cual

sumaba además una inusitada dosis de nacionalismo étnico y proteccionismo económico que lo convirtió en el salvador ideal para quienes sentían que nadie más defendía sus intereses.

De esa forma, Trump aparecería como el líder que encarna y representa la radicalización de la derecha populista en el contexto político estadounidense, y es también el más emblemático ejemplo de figura "salvadora" que pretende restaurar el orden perdido y contrarrestar la "degeneración cultural" que vive la nación.

Judis (2018) asegura que la campaña de 2016 había movilizado un discurso fuertemente populista y de derechas, donde él mismo se proclamaba como la única persona capaz de enfrentar al establishment corrupto y devolver el poder al pueblo. Trump no se basaba en un programa político convencional y detallado, algo que quedó evidenciado en la desmesura ocasional de sus actos.

En su lugar, trabajó un discurso que daba voz directamente a la emoción, en el que los enemigos a los que señalaba eran claros: los inmigrantes, los medios de comunicación, los burócratas de Washington y los acuerdos internacionales contrarios y contraproducentes a la hegemonía estadounidense. Esa construcción de un "otro" enemigo podía entonces canalizar el descontento y dar un sentido politiquero a partir de una identidad colectiva excluyente.

Donald Trump fue, sin duda alguna, el exponente perfecto de este populismo de derecha, y su legitimación se articuló a través de una crítica letal a las instituciones democráticas. Utilizó y sobredimensionó el escepticismo generalizado sobre el Congreso, arremetió contra la justicia, descalificó a los medios tradicionales como propagadores de *fake news*[7], desafió a los partidos políticos tradicionales, a su propio partido, el Partido Republicano, y creó un vínculo enajenante respecto de estos, al atacar su credibilidad y su lógica de representación, esencia a la que, en su discurso personal, él opone una forma de representación directa, a través de la cual él habla directamente en nombre del "verdadero pueblo estadounidense" y no hace uso de las instituciones. Su arma de mayor rendimiento y mucho más directa para la llegada al pueblo: las redes sociales.

Así, Trump reconfiguró la relación entre ciudadanía y política y desplazó la deliberación por la apelación directa a la emoción, y sustituyó la institucionalidad por la abrumadora personalización del poder en torno a su figura.

Cabe señalar que esta tendencia, muy enraizada en su confrontacional liderazgo, erosionó desde dentro el llamado liberalismo democrático, pues acabó por forjar una visión binaria del mundo: "nosotros, los verdaderos estadounidenses", encabezados por él, frente a "ellos", la élite traidora y sus protegidos, identificados como sus oponentes políticos, las instituciones que criticaba y las minorías.

Debe destacarse que uno de los aspectos más peligrosos del populismo de derecha que encarna el neoyorquino es la utilización del nacionalismo étnico como forma de movilización; una retórica antinmigrante que resulta especialmente agresiva al aplicar una violenta difamación, especialmente referida a latinoamericanos y musulmanes, lo cual reivindica la supremacía blanca con formas más o menos camufladas.

El muro fronterizo, desde la óptica trumpista, era mucho más que una medida de seguridad: era una demostración de lo que se busca como forma de segregación. Era, efectivamente, un símbolo que sirvió para acrecentar las divisiones raciales y sociales, pero al mismo tiempo para cimentar una base de identidad política uniforme y radicalizada, una identidad que se construye sobre el rechazo al pluralismo y la diversidad, los cuales se consideran como valores constitutivos de la nación estadounidense.

Es de gran interés hacer notar que, en las últimas décadas, el populismo de derecha ha sido cada vez

con mayor frecuencia acompañado de los medios alternativos, de las redes sociales y de las organizaciones ideológicamente extremas que los refrigeran y amplifican. La desinformación, la teoría conspirativa y el asumir el rechazo a los consensos científicos y técnicos es parte del mismo ecosistema que sostiene y alimenta el enfrentamiento que produce la polarización y el enfrentamiento. En este sentido, Colomer (2023) indica que:

> Las elecciones del 2020 y el episodio del 6 de enero del 2021, cuando se produce el asalto al Capitolio, ponen de manifiesto hasta qué punto la retórica populista de derecha puede convertirse en acción directa contra las instituciones democráticas, cuando estas son consideradas ilegítimas o traidoras (p.157).

El populismo de derecha en EE. UU. se establece como una de las principales fuerzas en el seno del Partido Republicano. Este ascenso tiene detrás una mezcla de factores estructurales, como la desigualdad social, el cambio demográfico y de estrategias discursivas, como la disección de los oponentes y la personalización del liderazgo, que favorecen a una especie de autoritarismo democrático. La gran profundidad del desafío que supone para la democracia estadounidense es que no solo es una batalla electoral, sino que es una lucha en profundidad por los valores, las reglas y los significados a partir de los cuales se construye el sistema político de EE. UU., es también un escenario de guerra cultural a lo interno de la nación.

Con respecto a este término, tiene sus apariciones para la década del 70 del siglo pasado, específicamente en los Estados Unidos, y existe cierto consenso sobre el estudio de James Davidson Hunter (1991). Este sociólogo estadounidense sostiene que la guerra cultural expone las contradicciones existentes en el seno de la sociedad y están marcadas por conflictos morales y culturales. La rivalidad manifiesta tiene por objetivo no solo el alcance del poder, sino a través de este definir la realidad misma. Los niveles de confrontación en la dinámica sociopolítica resultan alarmantes, avizorando escenarios de una posible guerra civil (Walters, 2022).

Una adecuada comprensión de la reciente evolución política de EE. UU. requiere analizar de forma profunda la creciente polarización y el auge del populismo de derecha, fenómenos que, si bien no son iguales, han tenido un carácter muy interdependiente a la hora de intensificarse.

Los orígenes de esta convergencia penetran en los antecedentes estructurales y discursivos: por un lado, las tensiones socioeconómicas como la creciente desigualdad, la vulnerabilidad en el empleo y la evolución demográfica dieron lugar a un ecosistema cultural fértil de descontento y sensación de abandono social; por el otro, las dinámicas institucionales históricas —desde el viraje conservador que consolidó un mapa político dividido en dos, hasta la rigidez del sistema bipartidista que "penaliza" la posición moderada o centralista— generaron las condiciones para un antagonismo estructural.

Desde este espacio favorable, las élites políticas y los discursos polarizadores, los cuales, a su vez, se generaban en este ambiente de segmentación de los medios y de las burbujas de la información en las redes sociales, hicieron crecer las identidades enfrentadas y acentuaron la desconfianza hacia las instituciones tradicionales; de esta manera, fue propiciado el espacio para la emergencia de fuerzas antisistema.

La actual situación de fractura interna va más allá de la mera contienda a partir de las elecciones, es una lucha a lo interno de los EE. UU. en todas las esferas, pero también sobre su lugar en la pugna hegemónica en el escenario internacional, a la vez que pone a prueba la caducidad de sus bases democráticas con respecto a un autoritarismo exacerbado.

Manifestaciones de la polarización política en el proceso electoral de 2024.

La elección a la presidencia de EE. UU. para el año 2024 se desarrolló indudablemente en un ambiente

político muy polarizado, en el que incluso los propios reportes de algunos medios de comunicación, como The Associated Press (AP) reproducían a la letra las afirmaciones de dirigentes de los partidos, demócrata y republicano, al referirse a la elección, como "la más importante en generaciones" (Mejia, 2024).

El Pew Research Center advertía en un estudio del proceso electoral que "el conflicto ideológico entre partidos ha crecido de forma notable, transformándose en una fuerza divisoria que amenaza con socavar el tejido social de la democracia estadounidense" (Cabrera, 2024). Esa fractura no solo responde a divergencias programáticas, sino a una división cultural: cuestiones clave como la economía, la inmigración o los derechos reproductivos han pasado a ser símbolos identitarios contra los cuales se miden "enemigo interno" y "defensores del pueblo" mutuamente. De esta forma, el ciclo electoral de 2024 sirvió de escaparate para mostrar cómo las tensiones estructurales y discursivas se han asentado en la sociedad estadounidense, ante un electorado cada vez más fraccionado.

En medio de esta situación se desarrolló el proceso eleccionario, que realizaba la simultaneidad de las elecciones presidenciales con la renovación de toda la Cámara de Representantes y un tercio del Senado. Ambos partidos rivalizaban sin primarias nacionales muy competitivas (Donald Trump como claro favorito republicano, Joe Biden como demócrata titular), lo que prometía una campaña que se viviría en clave de ofensiva y revancha política en lugar de grandes debates de propuestas.

La contestación legislativa fue testigo de la misma rigidez de los partidos: trabajos sobre el Congreso muestran que los distritos electorales se han convertido en "menos competitivos y más seguros para un partido únicamente" (Brookings, s. f.).

Por ello, la polarización se manifestó desde el inicio en una carrera presidencial de alta intensidad y unas elecciones legislativas caracterizadas por la predecible alineación idéntica de los legisladores con sus banderas partidistas.

La etapa inicial de la campaña fue la batalla de Trump contra Biden. Desde el principio, el republicano se mantuvo en la línea de su retórica populista y de confrontación. Mientras, Biden se enfocó en defenderse de las acusaciones realizadas por su oponente de haber desarrollado una pésima gestión presidencial, aderezada por señalamientos aupados en no poca medida por los medios y redes sociales sobre el estado de las facultades mentales del titular de la oficina oval.

La estrategia de campaña del aspirante a la Casa Blanca combinaba mítines masivos con acusaciones a la prensa y a la "élite corrupta", amplificada por el efecto altavoz que tienen las redes sociales: por ejemplo, Reuters afirmó que durante su juicio penal, Trump llevaba a cabo declaraciones diarias fuera de la corte y saturaba su plataforma Truth Social con mensajes de "cacería de brujas" en su contra y "ataques a la democracia" (Layne, 2024). En cambio, la presencia del inquilino de la Casa Blanca se vio oscurecida por dudas generalizadas acerca de su edad, salud y vigor.

En un relevante debate presidencial que tuvo lugar el 28 de junio de 2024 Biden hizo un papel dudoso, el cual ponía en juego ante la población su claridad mental, si se tiene en cuenta la cifra del 81 % de los votantes que en el mes de abril opinaban que era "mentalmente lúcido"; frente al hecho de que sólo un 24 % decían que lo era después del debate (Doherty, 2024).

Es decir, era evidente la debilidad del demócrata en cuanto a la percepción popular que se tenía de él y ponía en evidencia la carencia de un líder por el Partido Demócrata. Por ello, a partir de ese momento emergía la idea de que más que un líder entusiasta, Biden era un "mal menor", una debilidad de la que en ese momento se podía constatar que solo un poco más de un tercio de los estadounidenses daban algo de crédito a su desempeño, según Doherty

(2024). A su vez. potenciaba la retórica trumpista de que una élite decidía los destinos de la nación y no el presidente.

Estas circunstancias crearon las condiciones para un giro inesperado: el 21 de julio de 2024, Biden hizo pública su renuncia a la candidatura presidencial mediante un anuncio difundido en los diferentes medios de prensa. Este hito significativo estuvo vinculado con la desfavorable valoración de su participación en los debates electorales y la atmósfera de la campaña, de por sí inestable.

La salida de Biden llevó a una inmediata reorganización dentro del Partido Demócrata con miras a la elección presidencial. La entonces vicepresidenta Kamala Harris fue rápidamente posicionada como la nueva figura del partido, era considerada enseguida como la "favorita instantánea" de la convención demócrata y recibió el apoyo público de Biden, quien instaba a la unidad del partido.

La estrategia demócrata buscaba un reposicionamiento del establishment encarnado en Kamala Harris. Su figura representaba la aparente continuidad de la administración Biden, aunque ofrecía una renovación simbólica por su género y su origen étnico, sin alterar las líneas de las políticas existentes. Aquel empuje iba asociado a actos de campaña —mítines— destinados a encender a la base demócrata tradicional (mujeres, minorías, jóvenes) y para ello se utilizaron todos los resortes posibles de convocatoria y de marketing político. En clara muestra de ello, en un acto en Houston contaba con el apoyo de la popular cantante Beyoncé, quien subía al evento y dijo: "no estoy aquí como celebridad (...) estoy aquí como madre preocupada por el mundo en que viven mis hijos", (The Associated Press, 2024).

La campaña de Harris se centró en una agenda liberal (derechos reproductivos, protección social, "economía de oportunidad"), prometió reforzar programas como la seguridad social y el salario mínimo, bajo un modelo de Estado "corrector" de desigualdades. Este enfoque contrastó con la línea de Trump. Harris proyectaba experiencia e inclusión y se mostraba aparentemente distante de la propuesta Biden, pero bajo los efectos del desgaste político sufrido por este. En el ámbito exterior, la guerra ruso-ucraniana, su posterior escalada —iniciada en febrero del año 2022 con la operación especial militar—, y el apoyo abierto al genocidio israelí en Gaza son componentes que repercutían en la mirada de segmentos poblacionales y por ende en los votantes.

En varias entrevistas Kamala Harris admitió no tener clara alguna política que haría diferente de su antecesor (Garrison, s. f.), lo cual reforzó la narrativa de que su candidatura continuaría las mismas líneas demócratas. Pese a su énfasis en consensos y una agenda progresista (derecho al aborto, crítica a Trump en migración, combate a desigualdad económica), el nuevo liderazgo de Harris no replicó el apoyo a Biden en 2020 dentro de la coalición demócrata tradicional, y obtuvo un menor porcentaje de votos afroamericanos (86% vs 92%) y de latinos (53% vs 65%) (Garrison, s. f.).

Trump, por su parte, mantuvo su discurso apegado a un eje confrontacional, acusatorio y, hasta cierto punto, difamador en el orden interno, y manifestó sus intenciones de poner fin a la guerra en Ucrania. A pesar de acumular imputaciones judiciales, su base se mostró invariable y por tanto leal a su candidato.

A inicios de 2024 fue considerado culpable en un juicio por pagos de sobornos a la modelo Stormy Daniels, de manera que se convirtió en "el primer expresidente estadounidense encontrado culpable de un delito" (Oliphant et al., 2024). Pese a ello, la reacción no fue de debilitamiento, sino que se tornó paradójicamente en fortalecimiento: Trump supo darle la vuelta al proceso transformándolo en arma política proclamándose inocente y afirmó que "el verdadero veredicto lo dará el pueblo" en las urnas, tal como comentaba Oliphant et al. (2024).

Desde la campaña republicana “el veredicto” se trató como un importante rally. Redes sociales y medios reproducían palabra a palabra y al "lado de los patriotas" que luchaban contra la caza de brujas del establishment. Mediante declaraciones en mítines y entrevistas cimentó la imagen de perseguido por esa “élite corrupta” que había traicionado al pueblo. La popularidad entre sus votantes se mantenía alta: primeros sondeos le daban cerca del 40-45 % del voto republicano (Lange et al., 2023). En resumen, Trump se convertía así en el candidato conservador indiscutible.

Los métodos de campaña potenciaban su imagen ascendente: por ejemplo, la agencia Reuters informaba de que durante el juicio a Trump organizaba actos "escenificados" (en una visita a un mercado de Harlem, solicitó un receso para reunirse con votantes), para mantener su presencia mediática (Layne, 2024). Trump mantenía una postura absolutamente polémica: para una parte de sus votantes encarnaba al luchador contra las élites corruptas, mientras que sus detractores lo consideraban un populista autoritario muy peligroso para la democracia.

Los factores mediáticos también impulsaron definitivamente la figura de Trump. La fragmentación informativa creó cámaras de eco; según Pew Research Center, el 73% de los votantes vio una "cobertura inexacta" electoral (Jurkowitz, 2024). Además, casi la mitad de los jóvenes usa redes sociales para noticias, plataformas sin filtro que, junto a medios partidistas, amplificaron el mensaje simplificado ("nosotros contra ellos") y la retórica de Trump. El juicio al republicano y su victimización fue trending topic.

No obstante, pese a la cohesión de su base, factores como el desgaste natural del poder y políticas polémicas mermaron la popularidad de Trump fuera de los medios sociales, como aseguraba la encuesta de Jurkowitz (2024). Su propuesta de gestión económica causaba dudas, y moderados e independientes se distanciaron, algo visible también en primarias. Puede entenderse que su retórica agresiva dañó su imagen, al ser presentada por los demócratas como un riesgo de "dictadura", cuestión que contribuyó a su rechazo fuera de sus bases.

Durante el proceso electoral cabe apuntar que la creciente fragmentación se reflejó tanto en la ciudadanía como en los mensajes políticos y su repercusión social. De hecho, medios internacionales dieron cuenta de incidentes violentos entre las personas partidarias. En Pensilvania, los votantes demócratas denunciaron ataques a las personas de su “color político” (por ejemplo, que lanzaban ladrillos a vehículos con calcomanías de apoyo a Harris), al mismo tiempo que los republicanos denunciaban el robo en sus propiedades de los carteles a favor de Trump (Liy, 2024).

El tono del espacio político se llenó de insultos y etiquetas extremas, desde acusaciones de "fascista" hasta gritos de "enemigo interno", algo que el medio El País tachó de “impensable antes de la era Trump” (Liy, 2024). Estas dinámicas demostraron que la polarización no era solo una cuestión teórica, sino que se había convertido en un tema visible todos los días.

Los algoritmos potenciaron discursos que eran divisivos y que generaban "mundos paralelos" informativos, pues las cadenas conservadoras empezaron a reproducir los posts incendiarios de Trump en Truth Social (Layne, 2024), precisamente, al mismo tiempo que los analistas subrayaban que el comportamiento errático de Trump en las salas de los tribunales propiciaba una cobertura masiva, lo que demostró que la convergencia de las redes y de los medios tradicionales potenció la polarización en esa campaña.

La polarización también se observó en lo institucional: el Congreso exhibía votaciones casi unánimes a favor de cada línea partidista, con poca o ninguna disposición a comprometerse. Un estudio reveló que, en el año 2024, solo un 1-2% de los votantes en materia partidista apoyaron al candidato opositor, en las contiendas electorales desarrolladas en distritos competitivos (ISPS, s. f.), lo que da cuenta del afianzamiento de la identificación partidista.

La celebración de primarias cerradas y un sistema de elección por delegados dieron fuerza a la alineación ideológica; la agenda legislativa se ocupó fundamentalmente de acusaciones recíprocas de corrupción o de acoso a la democracia, y mostró una escasa cooperación entre partidos. En esos dos aspectos se consumió la confrontación en la etapa electoral, es decir, se convertía en un referéndum emocional contra el partido rival, más que en un debate de propuestas.

Los estudios postelectorales confirmaron una notable cohabitación demográfica del voto: donde los votantes universitarios se posicionaban claramente del lado de Harris (55% frente a un 42% de Trump), Trump dominaba entre los votantes no graduados y rurales, un 56% frente al 42% por la demócrata (Alonso, s. f.). Esta diferencia se acentúa aún más entre los hombres blancos, donde superaba los diez puntos y consolidaba así el electorado trumpista, que se caracterizaba por ser enfáticamente blanco, masculino y rural. Del lado demócrata, Harris presentaba un respaldo significativo sobre todo en el lado de las mujeres, en los votantes urbanos y en los votantes de minorías étnicas, si bien sus cifras eran por debajo de anteriores candidatos demócratas: 53% en el voto latino frente al 65% de Biden en 2020 y un 86% en los votos entre los afroamericanos, que eran más del 92% en la elección de 2020 (Garrison, s. f.).

La opinión generalizada que existió sobre el proceso electoral mostraba un claro clima de polarización y desconfianza, hasta el punto de que había encuestas que mostraban a la ciudadanía estadounidense considerándolo como una crisis democrática en marcha.

Bright Line Watch (2024) indicaba que solo el 54% de la opinión pública era capaz de confiar en que la Corte Suprema pudiera ofrecer justicia y que todos los medios de prensa que trataban casos relacionados con Trump actuaban de forma imparcial. Existía, además, una fuerte fractura a nivel político en la percepción de los procesos legales: el 79-82% de los republicanos creía que las acusaciones de Trump estaban motivadas políticamente, mientras que más de la mitad de los votantes demócratas consideraba que eran acusaciones legítimas. Esta fractura continuaba incluso a la hora de observar a las instituciones: existía una fuerte diferenciación en torno a la percepción de las instituciones, lo que evidenciaba una polarización notable.

Jurkowitz (2024) también indicaba que los votantes republicanos tenían mayor dificultad que los demócratas para discernir la veracidad de las noticias electorales, lo cual refuerza la idea de dos realidades informativas divergentes.

En suma, estas apreciaciones llevaron a que gran parte de la ciudadanía considerara la elección menos un examen de políticas y más una manifestación de lealtad de partido, algo que alimentó los temores de erosión democrática tanto durante como después de las elecciones.

La polarización da cuenta no solo de las divisiones raciales, sino también de las educativas y socioeconómicas: el electorado blanco de clase trabajadora no universitario mostró mayor descontento económico y cultural mientras que las minorías y los profesionales favorecieron las políticas más progresistas. Estos estratos demográficos profundizaron la polarización y movilizaron a los electores, lo que significó visiones sociales y políticas contrapuestas en un contexto de polarización social.

Las discrepancias tanto ideológicas como discursivas entre Kamala Harris y Donald Trump ocuparon posiciones distantes en el espectro político. En primer lugar, Trump constituyó una visión de participación mínima del Estado en la economía, al insistir en el papel que deben cumplir los aranceles y los recortes impositivos, convencido incluso de la autorregulación de los mercados en favor de combatir la inflación; mientras, Harris hizo bandera de la economía de oportunidades, qué sería una

mayor inversión pública no ya en educación, salud y asistencia social solamente sino también en la claridad de la intervención estatal a favor de corregir inequidades sociales.

En cuanto a la política social, Trump fue un defensor a ultranza de las restricciones a los derechos reproductivos frente a la entrada en acción de Harris en la defensa de un acceso explícito al aborto y de la plena participación de las mujeres en la vida de la sociedad. Asimismo, el rechazo al matrimonio igualitario y las cuestiones de género fue implacable en la actuación del republicano, en franco contraste con lo planteado por la candidata demócrata.

Discursivamente, Trump utilizó un tono beligerante y agresivo frente al tono presidencial que adoptó Harris que centró su discurso en la unidad, la solidaridad y el respeto institucional.

En medio de las diferencias existentes en sus respectivas campañas, el uso de la simbolización también fue notoria; es así como Trump desplegó imaginarios nacionalistas como "músicas" del sentimiento de la nación, mientras que Harris enfatizó en la diversidad y en la pluralidad.

En definitiva, Harris y Trump representaron visiones visceralmente opuestas de la nación; la del republicano, pensada y centrada en un pueblo ofendido contra un potencial enemigo, y la de la demócrata, centrada en la continuidad institucional en favor de la pluralidad ciudadana.

El proceso electoral en EE. UU. durante el año 2024 ha profundizado la polarización del país, ya sea estructural, discursiva o simbólica, y se extiende más allá de la disputa partidista tradicional hacia dimensiones identitarias y/o existenciales. Este contexto interno, con una movilización total de las bases enfrentadas por un discurso populista muy claro, introduce una serie de incertidumbres, hoy materializadas en el orden interno y proyección internacional.

CONCLUSIONES

La polarización y el populismo de derecha en EE. UU. se han alimentado mutuamente: las fracturas históricas–económicas en combinación con un bipartidismo rígido y "burbujas" informativas han consonado en identidades enfrentadas y una situación de descrédito institucional. Movimientos como el Tea Party y cabezas visibles como Donald Trump han hecho florecer los sentimientos de resentimiento hacia una "élite" acusada de haber contrapuesto la voluntad del "pueblo", lo que exacerbó bloqueos legislativos y la violencia política. Ello devino en un antagonismo estructural de la primigenia distancia que precisamente amenaza tanto la gobernabilidad como la resiliencia de la democracia liberal de EE. UU.

La llegada de las elecciones de 2024 en Estados Unidos mostró que el inflexible bipartidismo, la fragmentación de los medios de comunicación y unas disparidades sociales crecientes convirtieron la campaña en un choque identitario en lugar de en un debate programático. Las significativas fracturas del consenso político en cuanto al comportamiento y percepción del sistema político en sí revelaron que el voto fue guiado mucho más por lealtades y emociones y por su admisión que por la evaluación de las políticas.

Las elecciones estadounidenses del año 2024 ampliaron una polarización estructural y simbólica que va más allá de lo partidista, lo que abre una línea de investigación sobre la política exterior que en este contexto se proyecta hacia la región latinoamericana, incluida Cuba, independientemente de la mantenida tradicionalmente en los últimos años.

NOTAS

[1] La crisis de 2008 fue una crisis económica profunda que, iniciada por el colapso del sector inmobiliario y financiero en Estados Unidos, se expandió globalmente. Fue vista no solo como un evento cíclico, sino como una manifestación del

agotamiento del modelo económico dominante (neoliberalismo), con severos impactos sociales, incluyendo el aumento de la desigualdad y el deterioro del estatus de la clase media. Las respuestas políticas implicaron una fuerte intervención estatal, aunque con limitaciones para resolver las causas fundamentales (E. Domínguez & Barrera, 2018)

[2] El Tea Party fue un movimiento populista conservador de derecha que surgió en Estados Unidos alrededor de 2009. Se opuso a la intervención del gobierno en el sector privado y a la reforma de la atención sanitaria, al tiempo que apoyaba políticas de inmigración más restrictivas (González, 2025). El nombre fue acuñado por un comentarista de CNBC, Rick Santelli, quien llamó a un "tea party" o "fiesta del té" antiimpuestos y antitiranía, evocando el evento histórico de la revolución americana (Judis, 2018).

[3] Actualmente, esta compañía tiene el nombre de X. Dicha denominación fue propuesta por el propio Musk tras adquirir la red social y es ejemplo de la personalización de dicho medio, ajustado a los intereses suyos y de la élite de extrema derecha a la cual responde y de la que es parte.

[4] Huntington (1996) establece que el nativismo en Estados Unidos es un fenómeno de reafirmación cultural y preocupación por la identidad nacional frente a la influencia percibida de culturas no occidentales, particularmente a través de la inmigración. Es un tipo de nacionalismo vertical donde el White Anglosaxon and Protestant (WASP) prima sobre los restantes componentes de la sociedad. Véase también: ¿Quiénes Somos? Los Desafíos a la identidad nacional estadounidense, del mismo autor.

[5] Término en idioma inglés utilizado para referirse a una fiesta del té.

[6] Término en idioma inglés utilizado para referirse a aquellos candidatos o figuras emergentes en la política sin experiencia previa, y por lo general —aunque no necesariamente—, desligado de posiciones o partidos tradicionales.

[7] Término en idioma inglés utilizado para referirse a las noticias falsas, difusión de información fraudulenta o engañosa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso, J. (s. f.). Education-Level Voting Gaps Are Highest Among Men, White People. Inside Higher Ed. Recuperado 5 de mayo de 2025, de https://www.insidehighered.com/news/government/politics-elections/2024/11/08/men-and-white-people-vote-differently-based-education

Bright Line Watch. (2024). Courts, campaigns, and confidence in American democracy | Bright Line Watch [Bright Line Watch]. https://brightlinewatch.org/courts-campaigns-and-confidence-in-american-democracy/

Brookings. (s. f.). What we know about the 2024 Democratic and Republican parties: An analysis of congressional candidates. Brookings. Recuperado 5 de mayo de 2025, de https://www.brookings.edu/articles/what-we-know-about-the-2024-democratic-and-republican-parties-an-analysis-of-congressional-candidates/

Cabrera, K. C. (2024, noviembre 14). La polarización política en las elecciones de Estados Unidos. LLYC. https://llyc.global/ideas/la-polarizacion-politica-en-las-elecciones-de-estados-unidos/

Coles, T.J. (2017). President Trump, Inc. How Big Business and Neoliberalism Empower Populism and the Far-Right. Clairview Books Ltd.

Colomer, J. M. (2023). La polarización política en Estados Unidos: Orígenes y actualidad de un conflicto permanente (Primera edición). Debate.

Doherty, J. K. and C. (2024, julio 23). Joe Biden, Public Opinion and His Withdrawal From the 2024 Race.

Pew Research Center. https://www.pewresearch.org/politics/2024/07/23/joe-biden-public-opinion-and-his-withdrawal-from-the-2024-race/

Domínguez, D., E. (2022). Capitalismo del conocimiento. Transición y contradicciones políticas en los Estados Unidos del siglo xxi. Universidad de La Habana, 294. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0253-92762022000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Domínguez, E., & Barrera, S. (2018). Estados Unidos en transición: Cambios, resistencia, realineamientos. Editorial de Ciencias Sociales.

Domínguez, E., González, O. R., Percastre-Manedizábal, S., & Zuart, A. (2022). Desigualdades, contradicciones y polarización en Estados Unidos: Discusiones sobre una sociedad fragmentada. Tirant lo Blanch.

Garrison, J. (s. f.). How Kamala Harris lost the election: The fatal flaws in a doomed election bid. USA TODAY. Recuperado 5 de mayo de 2025, de https://www.usatoday.com/story/news/politics/elections/2024/11/06/how-kamala-harris-lost-2024-presidential-election/75687964007/

González, D. (2025). Right-Wing Populism, Elections and Migration Dynamics in the US. https://doi.org/10.1163/15691497-12341700

Großer, J., & Palfrey, T. R. (2014). Candidate Entry and Political Polarization: An Antimedian Voter Theorem. American Journal of Political Science (AJPS), 58(1), 127-143.

Hunter, J D (1991). Culture Wars. The Struggle to Define America. BasicBooks. A Division of HarperCollins Publishers, Inc.

Huntington, S. P. (1996). The clash of civilizations and the remaking of world order. Simon and Schuster.

ISPS. (s. f.). Newly Released Ballot Data Finds Ticket Splitting Among Republican, Democratic Voters | Institution for Social and Policy Studies. Recuperado 5 de mayo de 2025, de https://isps.yale.edu/news/blog/2024/12/newly-released-ballot-data-finds-ticket-splitting-among-republican-democratic

Judis, J. B. (2018). La explosión populista: Cómo la Gran Recesión transformó la política en Estados Unidos y Europa. Deusto.

Jurkowitz, E. S., Michael Lipka, Sarah Naseer, Emily Tomasik and Mark. (2024, octubre 10). Americans' Views of 2024 Election News. Pew Research Center. https://www.pewresearch.org/journalism/2024/10/10/americans-views-of-2024-election-news/

Lange, J., Ax, J., & Lange, J. (2023, febrero 14). Trump leads Republicans, Haley trails in 2024 White House race -Reuters/Ipsos poll. Reuters. https://www.reuters.com/world/us/trump-leads-republicans-potential-presidential-2024-field-reutersipsos-poll-2023-02-14/

Layne, N. (2024, abril 29). Trump trial tests his campaign strategy of embracing bad publicity. Reuters. https://www.reuters.com/world/us/trump-trial-tests-his-campaign-strategy-embracing-bad-publicity-2024-04-27/

Liy, M. V. (2024, octubre 21). "¡Fascista!" "¡Enemigo interno!": La polarización arrecia en el último tramo de las elecciones en EE UU. El País. https://elpais.com/internacional/elecciones-usa/2024-10-21/fascista-enemigo-interno-la-polarizacion-arrecia-en-el-ultimo-tramo-de-las-elecciones-en-ee-uu.html

Mejia, J. (2024, julio 21). Biden drops out of 2024 race after disastrous debate inflamed age concerns. VP Harris gets his nod. The Associated Press. https://www.ap.org/news-highlights/elections/2024/biden-drops-out-of-2024-race-after-disastrous-debate-inflamed-age-concerns-vp-harris-gets-his-nod/

Oliphant, J., Coster, H., Reid, T., Slattery, G., Coster, H., & Slattery, G. (2024, mayo 31). After Trump's conviction, the jury is still out on political damage. Reuters. https://www.reuters.com/world/us/after-trumps-conviction-jury-is-still-out-political-damage-2024-05-31/

Przeworski, A. (2022). Las crisis de la democracia: ¿adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización? (1a ed). Siglo XXI editores Clave intelectual.

Rodríguez, A. (2024). Populismos de derecha. Reciclaje del discurso, nuevos actores políticos y apropiación de significados históricos. RUTH.

The Associated Press. (2024, octubre 26). Beyoncé respalda a Harris en mitin en Houston: «Estoy aquí como una madre». AP News. https://apnews.com/article/beyonce-harris-mitin-elecciones-eeuu-discurso-knowles-69a9363dec3349dd6d1626626f109c5e

Walters, B (2022). How Civil Wars Start and How to Stop Them. Crown Random House

BIBLIOGRAFÍA

Araújo, J. R. (2012). La creciente importancia del voto latino en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos de América. Anàlisi: quaderns de comunicació i cultura, 45, Article 45.

Benegas, A., Rodríguez, C., & Vargas, A. (2013). Estados Unidos contra Estados Unidos (2. ed). Unión Editorial.

Boggiano, B. (2024). Elecciones 2024: Claves del voto suburbano en Estados Unidos. Observatorio Económico, 192, 8-11. https://doi.org/10.11565/oe.v1i192.561

Bordonaba-Plou, D. (2019). Polarización como impermeabilidad: Cuando las razones ajenas no importan. Cinta de Moebio, 66, 295-309. https://doi.org/10.4067/s0717-554x2019000300295

Castro, S. (Ed.). (2003). Estados Unidos: Dinámica interna y política exterior. Editorial de Ciencias Sociales.

Coles, T.J. (2017). President Trump, Inc. How Big Business and Neoliberalism Empower Populism and the Far-Right. Clairview Books Ltd.

Dean, J. W. (with Altemeyer, B.). (2020). Authoritarian Nightmare: Trump and His Followers. Melville House.

Díaz, P. (s. f.). Las elecciones de Estados Unidos. Raza, racismo y el electorado.

Fundora, D. F. (2024). Relación entre el Ejecutivo y el Legislativo estadounidenses en materia de política exterior. El gobierno de Trump como caso de estudio [Tesis de Maestría, Universidad de La Habana]. https://fototeca.uh.cu/s/scriptorium/item/2192180

Gandásegui, M. A., & Castillo, D. (2010). Estados Unidos: La crisis sistémica y las nuevas condiciones de legitimación (CLACSO). Siglo Veintiuno ; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Garrote de Marcos, M. (2024). El sistema electoral de Estados Unidos: Algunas notas a propósito de las elecciones de 5 de noviembre de 2024. Revista «Cuadernos Manuel Giménez Abad», 28, 85-104.

González, P. A., & Segura, M. S. P. (2013). Descripción de los procesos de elecciones primarias en Estados Unidos. Cuadernos Económicos de ICE, 85, Article 85. https://doi.org/10.32796/cice.2013.85.6052

Huntington, S. P. (1993). The Clash of Civilizations? Foreign Affairs, 72(3), 22-49.

Huntington, S. P. (2004). ¿Quiénes Somos? Los Desafíos a la identidad nacional estadounidense. Paídos Ibérica S.A.

Kellner, D. (2016). American Nightmare: Donald Trump, Media Spectacle, and Authoritarian Populism. Springer.

Lange, J. (2025, abril 23). Americans sour on Trump's handling of the economy, Reuters/Ipsos poll finds. Reuters. https://www.reuters.com/world/us/americans-sour-trumps-handling-economy-reutersipsos-poll-finds-2025-04-23/

Maidana, F. (2022). El sistema electoral presidencial en los Estados Unidos y la participación electoral. En González Levaggi, A., Robelo, C., Lazzaroni, C. (comps). La ciudad sobre la colina, Estados Unidos en el siglo XXI. Ciudad de Buenos Aires: Educa, 2022. EDUCA. https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/18494

Malamud Rikles, C. D., & Núñez Castellano, R. (2020). Las elecciones presidenciales de Estados Unidos y América Latina. Análisis del Real Instituto Elcano (ARI), 114, 1.

Senserrich, R. (2024). Por qué se rompió Estados Unidos: Populismo y polarización en la era Trump. Editorial Debate.

Romero Ballivián, S. (2018). El sistema electoral presidencial de Estados Unidos: Entre la originalidad del modelo administrativo-jurisdiccional y el debate inconcluso sobre la participación. Revista de la Facultad de Derecho de México, 68, 651-688.

Rosenberg, S. (2019, abril 9). Se extiende la idea a nivel global de que los inmigrantes fortalecen el país y no son una carga. Pew Research Center. https://www.pewresearch.org/global/2019/04/09/se-extiende-la-idea-a-nivel-global-de-que-los-inmigrantes-fortalecen-el-pais-y-no-son-una-carga/

Stone, O., & Kuznick, P. J. (2015). La historia silenciada de Estados Unidos (A. Diéguez, Trad.; Primera edición). La Esfera de los Libros.

Tacher Contreras, D. (2020). Voto latino y su influencia electoral en Estados Unidos. Norteamérica, 15(2), 233-250. https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2020.2.441

Wallerstein, I. M. (2005). La decadencia del poder estadounidense: Estados Unidos en un mundo caótico (A. Saborit, Trad.). LOM Ediciones: Editores Independientes.

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Edwin Cristian García Vivas: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Adquisición de Fondos, Investigación, Metodología, Administración del Proyecto, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción–borrador original.

Humberto Sainz Cano: 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.

FINANCIACIÓN

No existe financiamiento externo a los autores ni otros compromisos.

PREPRINT

No publicado.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Poder judicial e influencia política en los Estados Unidos: La polarización de la Corte Suprema, 2017-2022

Judicial Power and Political Influence in the United States: Political Polarization in the Supreme Court, 2017-2022

Pouvoir judiciaire et influence politique aux États-Unis : la polarisation de la Cour suprême, 2017-2022

Poder judicial e influência política nos Estados Unidos: A polarização da Suprema Corte, 2017-2022

Dra. C. Seida Barrera Rodríguez*
Doctora en Ciencias. Investigadora y profesora titular, Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, La Habana, Cuba. seida@cehseu.uh.cu 0000-0002-1529-9936

Dr. C. Ernesto Domínguez López
Doctor en Ciencias Históricas. Investigador y profesor titular, Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos, Universidad de La Habana, La Habana, Cuba. ernestodl@cehseu.uh.cu 0000-0003-4305-1097

*Autor para la correspondencia: seida@cehseu.uh.cu

Cómo citar (APA, séptima edición): Barrera Rodríguez, S., & Domínguez López, E. (2026). Poder judicial e influencia política en los Estados Unidos: La polarización de la Corte Suprema, 2017-2022. Política internacional, VIII (Nro. 1), 45-71. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857669

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857669

RECIBIDO: 7 DE NOVIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN Este estudio analiza la transformación de la Corte Suprema de Estados Unidos (SCOTUS) en un actor político polarizado durante el período 2017-2022. La metodología consistió en un análisis exhaustivo de las 358 decisiones de la Corte, identificando y filtrando 72 fallos con impacto político directo mediante un marco de cinco componentes clave del sistema político. Cada decisión fue clasificada en un eje binario liberal-conservador utilizando una tipología basada en criterios del Pew Research Center. Adicionalmente, realizamos un examen cuantitativo y cualitativo de los votos individuales de los jueces y de las opiniones concurrentes y disidentes para evaluar la polarización interna. Los resultados revelan una tendencia conservadora dominante y en intensificación (86,3% de los fallos políticamente significativos) y demuestran un claro clivaje ideológico entre los magistrados, vinculado directamente al partido del presidente que los nominó. Concluimos que la profunda polarización política de la SCOTUS cuestiona su imagen técnica y neutral y socava su legitimidad institucional.

Palabras clave: Corte Suprema Estados Unidos, Estados Unidos, polarización política, tendencias ideológicas, movimiento legal conservador, legitimidad institucional

---

ABSTRACT This study analyzes the U.S. Supreme Court's (SCOTUS) transformation into a polarized political actor during the 2017-2022 period. The methodology involved a comprehensive analysis of all 358 Court decisions, from which 72 rulings with direct political impact were identified and filtered using a framework of five key political system components. Each decision was classified on a liberal-conservative binary axis using a typology based on Pew Research Center criteria. Furthermore, we conducted a quantitative and qualitative examination of individual justice votes and concurring/dissenting opinions to assess internal polarization. The results reveal a dominant and intensifying conservative trend (86.3% of politically significant rulings) and demonstrate a clear ideological cleavage among the justices, directly linked to the party of the appointing president. We conclude that SCOTUS's deep political polarization challenges its technical, neutral image and undermines its institutional legitimacy.

Keywords: Supreme Court, United States, political polarization, ideological trends, conservative legal movement, institutional legitimacy

---

RÉSUMÉ Cette étude analyse la transformation de la Cour suprême des États-Unis (SCOTUS) en un acteur politique polarisé entre 2017 et 2022. La méthodologie repose sur une analyse exhaustive des 358 décisions de la Cour, permettant d'identifier et de sélectionner 72 arrêts ayant un impact politique direct à l'aide d'un cadre d'analyse articulé autour de cinq composantes clés du système politique. Chaque décision a été classée sur un axe binaire libéral-conservateur selon une typologie basée sur les critères du Pew Research Center. Par ailleurs, nous avons mené une analyse quantitative et qualitative des votes individuels des juges ainsi que de leurs opinions concordantes et dissidentes afin d'évaluer la polarisation interne. Les résultats révèlent une tendance conservatrice dominante et croissante (86,3 % des décisions politiquement significatives) et mettent en évidence un clivage idéologique marqué entre les juges, directement lié au parti du président qui les a nommés. Nous concluons que la profonde polarisation politique de la SCOTUS remet en question son image de neutralité et de technicité et compromet sa légitimité institutionnelle.

Mots-clés : Cour suprême des États-Unis, États-Unis, polarisation politique, tendances idéologiques, mouvement juridique conservateur, légitimité institutionnelle

RESUMO *Este estudo analisa a transformação da Suprema Corte dos Estados Unidos (SCOTUS) em um ator político polarizado durante o período de 2017 a 2022. A metodologia consistiu em uma análise abrangente das 358 decisões da Corte, identificando e filtrando 72 decisões com impacto político direto, utilizando uma estrutura de cinco componentes-chave do sistema político. Cada decisão foi classificada em um eixo binário liberal-conservador, utilizando uma tipologia baseada em critérios do Pew Research Center. Além disso, realizamos um exame quantitativo e qualitativo dos votos individuais dos juízes e de seus votos concorrentes e divergentes para avaliar a polarização interna. Os resultados revelam uma tendência conservadora dominante e crescente (86,3% das decisões politicamente significativas) e demonstram uma clara divisão ideológica entre os juízes, diretamente ligada ao partido do presidente que os nomeou. Concluímos que a profunda polarização política da SCOTUS coloca em questão sua imagem técnica e neutra e mina sua legitimidade institucional.*

Palavras-chave: Suprema Corte dos Estados Unidos, Estados Unidos, polarização política, tendências ideológicas, movimento jurídico conservador, legitimidade institucional

INTRODUCCIÓN

El estudio del sistema político estadounidense es siempre un tema de especial interés, si consideramos la relevancia de ese país y la influencia que sus instituciones y procesos políticos tienen sobre la organización y funcionamiento de sus homólogos a nivel global. Ello explica la abundancia de trabajos publicados, tanto por autores estadounidenses como de otras partes del mundo, que abordan aspectos diversos en ese campo.

Entre el cuarto y quinto lustro del siglo XXI se produjeron eventos que indicaron el cuestionamiento de esas mismas instituciones por una parte significativa de la población de ese país, inclusive de discursos desde figuras políticas del más alto nivel. El ejemplo más claro de esto fue el asalto al Capitolio federal en Washington el 6 de enero de 2021, asociado con la negativa de Donald Trump de aceptar como válidos los resultados de las elecciones presidenciales de 2020. Esos acontecimientos reflejaron una pérdida significativa de credibilidad, al menos para una parte del público, de las instituciones formales amparadas en la Constitución, y el conjunto del cuerpo legislativo de ese país.

Dentro de esos marcos, se produjeron cuestionamientos sobre el funcionamiento del sistema judicial, tradicionalmente concebido —al menos a los ojos del público— como una rama primariamente técnica y relativamente "apolítica". Las críticas se acentuaron a partir de la anulación por parte de la Corte Suprema de los Estados Unidos (SCOTUS, por sus siglas en inglés) en 2022, del precedente establecido en 1973 en el caso Roe vs. Wade que declaraba como derecho el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo. Esto fue interpretado por una parte de la ciudadanía como el uso de la Corte para desmontar derechos. Esto coincide con la existencia del llamado movimiento legal conservador, que se propone el uso del sistema judicial para avanzar su agenda, en respuesta a lo que percibieron como una estrategia liberal exitosa en décadas anteriores (Teles, 2008).

La rama judicial se vio inmersa en la dinámica de contradicciones y conflictos políticos observados en el escenario estadounidense en las décadas iniciales del siglo XXI. Esto indica una pérdida de su capacidad para actuar como mecanismo legítimo de control para el sostenimiento del modelo

de democracia estadounidense. De ahí el interés por su estudio desde las ciencias políticas, en la que los aspectos técnico-jurídicos se entienden como instrumentos más que esencias.

El sistema judicial de los Estados Unidos es sumamente complejo, debido a la extensión del país y a las características de su modelo federal, que se configuran como 51 sistemas judiciales –el federal más el de cada uno de los 50 estados- interconectados, pero autónomos. Un estudio completo requeriría de una investigación muy extensa por un amplio equipo de trabajo. Por ello centramos la atención en la Corte Suprema, que es el órgano principal dentro de ese sistema, y el que más polémicas suscita, además de ser el más integrado en los procesos políticos a nivel nacional.

Las decisiones de la Corte sobre las armas de fuego, la interrupción del embarazo, las elecciones, el enfrentamiento a la pandemia de COVID-19, entre otras, han tenido gran relevancia política y han generado intensos debates diarios en las redes sociales. A su vez, esas decisiones se enmarcan dentro de un contexto de crecientes contradicciones, en el que se señala una notable intensificación de la polarización política (Moskowitz, Rogowski y Snyder, 2019).

Esto apunta a una conexión entre el funcionamiento de la Corte Suprema estadounidense, la influencia política de sus decisiones y la polarización. Nuestro estudio partió de preguntarnos cuál es el carácter de esa relación. Nos planteamos dos objetivos. Primero, determinar la existencia y la naturaleza, en caso de existir, de una tendencia consistente en las decisiones que tuvieron relevancia política en el período 2017-2022. Segundo, evaluar la existencia y posible impacto de polarización política dentro de la Corte.

La influencia política del máximo órgano judicial ha sido estudiada desde diversas perspectivas, si bien en menor cuantía y menos sistemáticamente de lo que sería de esperar, si consideramos la relevancia del tema. Algunos de los trabajos de mayor interés para nuestra investigación dibujan un cuadro con importantes matices comunes, pero también con algunas conclusiones que es necesario reconsiderar.

Dichio y Somin (2023) estudiaron las decisiones de la Corte, desde 1789 hasta 2016, y concluyeron que estas no tuvieron el impacto centralizador (en el sentido de hacer valer la legislación federal por encima de la estadual) que se les ha querido atribuir a través del tiempo. Utilizando un modelo que los autores denominaron tradicional, el 57% de los casos revisados centralizaban, pero bajo el modelo revisado que ellos propusieron, el 48% mantuvo el statu quo que hubiera prevalecido de no haberse realizado revisión judicial. También concluyeron que la Corte en ese lapso fue neutral, y consecuentemente tuvo poca influencia en el sistema federal. Esta conclusión parece dudosa, al menos para el período más reciente.

Yates y Whitford (1998) estudiaron 32 casos entre 1949 y 1993, referidos a temas de interés para los respectivos presidentes elegidos en cada etapa. Hallaron que las decisiones estuvieron condicionadas por los índices de aprobación de dichos líderes políticos, unidos a una mayor preferencia por fallar a favor de tópicos relacionados con la política exterior o militar, y la poca lealtad al presidente que nombró al juez supremo durante ese período. Este último resultado cambió con los jueces de distrito, cuya lealtad fue mayor, debido a las posibilidades de ascenso. Es significativo que los marcos temporales de su investigación incluyeron el período que se considera de menos intensa polarización política, particularmente de menos intensa polarización de élites en la historia del país (Moskowitz, Rogowski y Snyder, 2019; González Delgado, 2022). Resultó plausible que la observada poca lealtad constituyera una manifestación de la baja polaridad que predominó durante varias décadas. Sobre la polarización política, su definición y comportamiento profundizamos más adelante.

Ballingrud (2022) realizó un estudio parecido, que abarcó de 1946 a 2016, en el que detectó que las

órdenes ejecutivas emitidas por el presidente influyeron directamente sobre las decisiones de la Corte. Su estudió encontró que la SCOTUS tiende a mostrar una deferencia hacia el ejecutivo como litigante, condicionada por el involucramiento del presidente. La Casa Blanca está en condiciones, de acuerdo con esta investigación, de aproximar su punto ideal al de la Corte. En su criterio, este comportamiento amenaza la credibilidad de la Corte como protectora de los derechos ciudadanos.

Weiden (2011) y Corley, Sommer y Artemus (2010) concluyeron que mientras más politizada es la Corte, más ideologizado será su voto, y más difícil será llegar a consenso. Por su parte, Epstein, Segal y Victor (2002), en otro estudio que abarcó desde 1946 hasta 1992, concluyeron que, a mayor homogeneidad ideológica de la Corte, menores son los impactos de las presiones del Congreso. Al mismo tiempo, señalaron que, a menor homogeneidad, la Corte prefiere tomar más casos de índole constitucional, y menos de interpretación estatutaria.

Casper (1976), por su parte, realizó un estudio que abarcó desde 1958 hasta 1974, donde escogió los casos en que se declararon inconstitucionales a leyes federales, consideradas como formas de intervención en la agenda política gubernamental. Su trabajo indicó que para los actores políticos resultó atractiva la posibilidad de influir en las áreas legislativa, ejecutiva o administrativa a través de la Corte, porque se trató de convencer a solo nueve jueces, lo cual resultó más fácil que intentarlo con otras instituciones del sistema, que las superan en número, excepto por la figura del Presidente.

De esta breve revisión de la literatura pudimos extraer un corolario: existe evidencia de la influencia que tienen otras ramas del sistema de gobierno sobre las decisiones de la Corte, lo cual va a contrapelo de la función prevista por la Constitución y de la supuesta independencia del órgano frente al ejecutivo y el legislativo. A su vez, hay evidencia de que el aparato judicial puede ser utilizado para influir sobre las otras ramas. Es decir, la literatura muestra una relación bidireccional en la que la SCOTUS actúa como un cuerpo político más. Esto hace más interesante estudiar una etapa más reciente, no cubierta por los trabajos anteriores, durante la cual se percibe el debilitamiento de la legitimidad del sistema institucional.

Para el diseño metodológico, se seleccionó el período (2017-2022), que correspondió con la etapa de agudización de las polémicas en torno al máximo órgano judicial, como parte de los conflictos políticos observados en el país, entre la elección de Donald Trump y los meses que antecedieron a la elección de medio término de 2022. Los límites precisos están determinados por los ciclos de la Corte, que no coinciden con los años calendarios ni con los períodos legislativos o los mandatos presidenciales, por lo que el ciclo 2021 en realidad llega hasta octubre de 2022. Nuestro trabajo continúa, complementa y profundiza resultados de las investigaciones anteriores referidas.

En algunos puntos ampliamos el marco temporal para ofrecer una perspectiva más completa de los fenómenos estudiados. Esto fue un recurso para poder identificar tendencias relativamente sostenidas, para las cuales los cinco años de la etapa seleccionada no serían suficientes. Determinar esas tendencias permitió delinear con mayor precisión las condiciones dentro de las que se desarrolló el período 2017-2022.

En la investigación utilizamos una diversidad de fuentes, que permitieron abarcar el conjunto de la actuación de la Corte Suprema. En primer lugar, se examinaron todas las decisiones tomadas por la Corte en el período antes mencionado, incluyendo todas las opiniones emitidas por los jueces. Además, utilizamos los datos sobre el funcionamiento de la Corte, recogidos y publicados por la Harvard Law Review y en el sitio web de la Corte. La idea fue evaluar la totalidad de la información disponible, para evitar sesgos introducidos por la selección de muestras, particularmente por la dificultad de alcanzar la necesaria representatividad en este caso,

dado el valor que puede tener una sola decisión de ese tribunal para el sistema político y el conjunto de la sociedad estadounidense.

DESARROLLO

Resultados. Composición y funcionamiento de la Corte Suprema

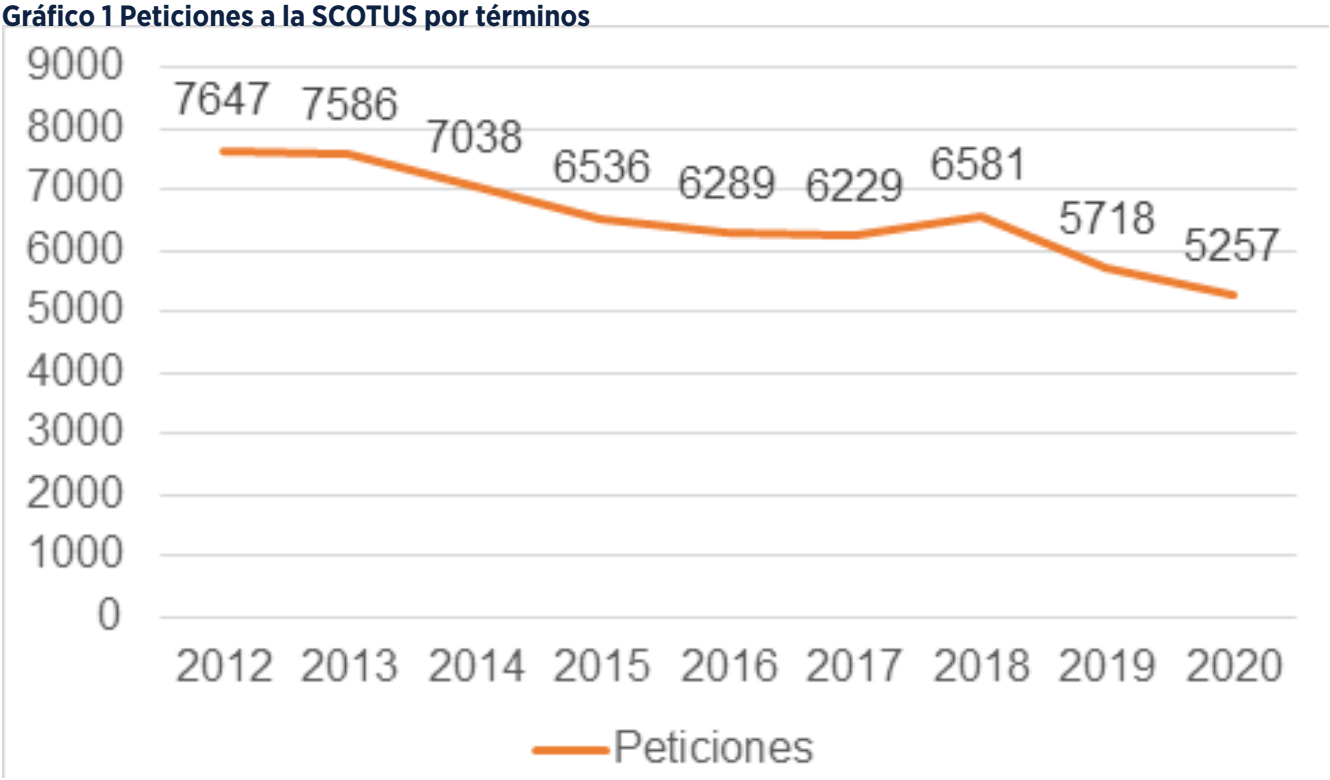
La Corte Suprema de los Estados Unidos es la máxima expresión del poder judicial. Fue creada en 1789 por el artículo III de la Constitución. Está compuesta actualmente por 9 jueces, de los cuales uno es el Juez Jefe (Chief Justice), y 8 son jueces asociados (justices). Esta cifra no está fijada en el texto constitucional, y el número de jueces ha variado en el tiempo, desde los 6 que formaron la primera Corte liderada por John Jay, hasta los 9 establecidos por la Ley de Sistema Judicial de 1869, con un máximo de 10 jueces y un mínimo de 5 en distintos momentos de ese período. Los cargos son vitalicios, pero puede renunciarse a estos o solicitarse el retiro. Al producirse una vacante, el presidente en ejercicio propone un candidato, que debe ser confirmado por el Senado federal (Supreme Court of the United States, 2013), si bien la primera audiencia congresional fue incluida en el proceso de aprobación de 1925.

Dados los tecnicismos presentes en la actividad de la Corte, consideramos útil presentar brevemente algunos términos utilizados en los documentos relevantes, según se definen en sus Reglas (2013) y en otras fuentes especializadas:

1. **Opiniones**: son las razones para tomar decisiones (Gifis, 2010: 375), se refiere a las opiniones individuales de los jueces, que pueden estar de acuerdo o no con todo o parte de la decisión final tomada por la Corte.

2. **Decisiones**: es la forma de la Corte de disponer de los casos (Regla 4). Estas pueden ser per curiam, cuando no tienen autor definido; por mayoría de jueces; por pluralidad, cuando la opinión –argumento para la decisión- no obtiene la mayoría, pero la decisión sí (Gifis, 2010: 376), o unánime.

Gráfico 1 Peticiones a la SCOTUS por términos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Harvard Law Review (términos 2012-2020)

3. **Quórum**: de los 9 jueces que componen la Corte, se alcanza con 6 (Regla 4).

4. **Término**: lapso de tiempo en el que se desempeñan las actividades de la Corte, se cuentan desde el primer lunes de octubre de un año, y culminan el día antes del primer lunes de octubre del año siguiente (Regla 3).

Nuestra investigación se centró en las decisiones y opiniones emitidas por la Corte, a lo largo de los términos comprendidos en nuestro marco temporal, que tuvieron influencia sobre el sistema político. De nuestro procesamiento excluimos las denegaciones, es decir, las negativas de la Corte a considerar casos que se le presentaron. Esta decisión se debe a dos razones fundamentales. Primero, en la práctica, se trata de un número muy elevado, en el orden de varios miles cada año, lo cual hizo efectivamente inviable el procesamiento de sus contenidos. Segundo, las decisiones y las opiniones asociadas tienen una mayor visibilidad, y son las que introducen cambios en la interpretación de la ley y el funcionamiento de las instituciones, por lo que son las de mayor importancia.

Esto no implica que las denegaciones sean irrelevantes. Algunas pueden tener repercusiones notables, como la negativa a tomar el caso Merrill v. Caster (Supreme Court of the United States, 2022), donde se alegaba que en Alabama se estaba aplicando incorrectamente la Voting Rights Act (Ley de Derechos al Voto), para impedir que las minorías negras votaran por un candidato demócrata. El efecto de esta denegación fue equivalente a respaldar al estado sureño en su interpretación de la ley. Aquí se optó por la inacción, lo cual es de hecho una forma de hacer política pública, en su definición más general (Dye, 2017: 3), pero pertenece a otra categoría dentro del funcionamiento de la SCOTUS, generalmente de menor impacto que las decisiones.

Típicamente, más del 98% de los casos que se presentan a la Corte son denegados (gráficos 1, y 2). Por ejemplo, entre 2012 y 2020 se presentaron desde 5 mil hasta más de 7 mil anuales. Los datos, sin embargo, muestran una tendencia sostenida a la reducción del número de casos presentados a lo largo de esos años (gráfico 1). Los 5257 del término 2020 —el valor más bajo en esta serie— representó una caída del 31,3% respecto al de 2012, que tuvo el número más alto.

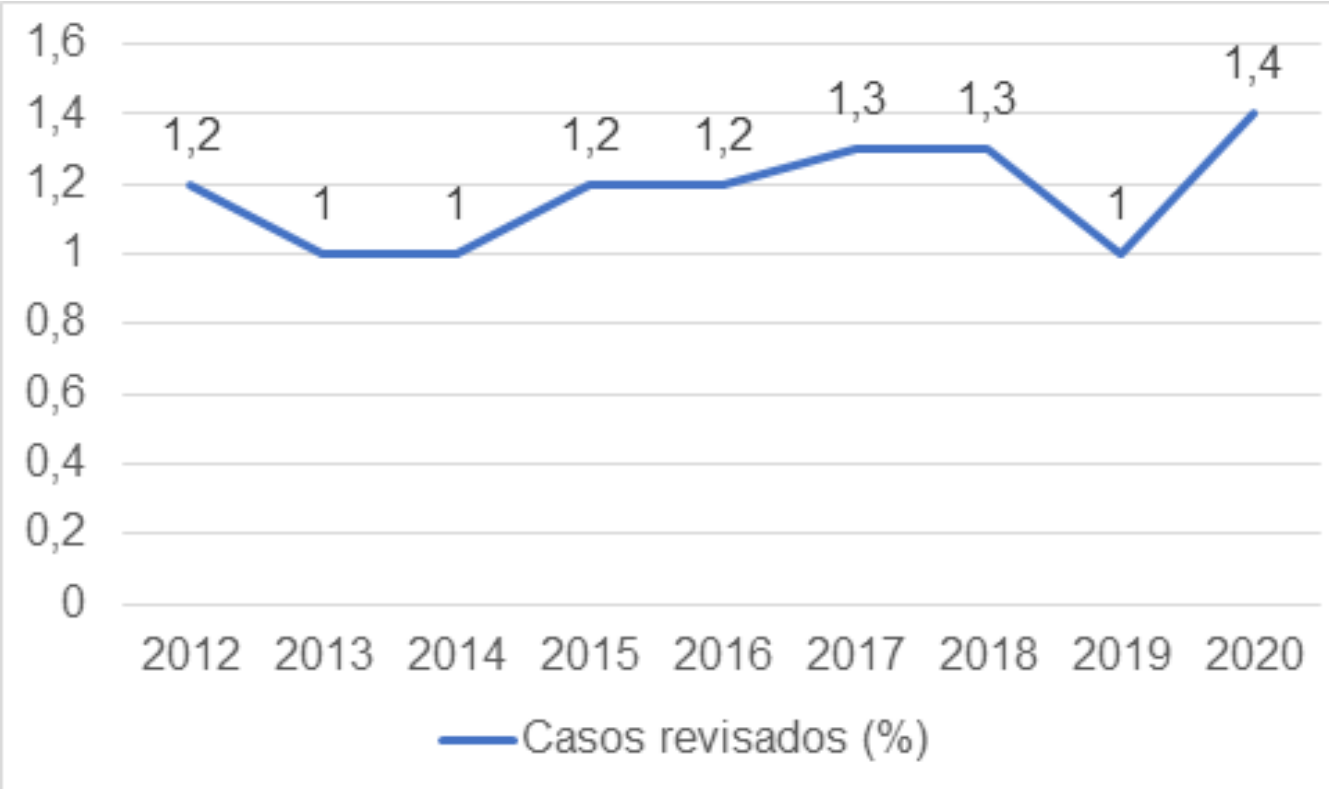
El comportamiento del porcentaje de casos aceptados no aumentó de manera sostenida, pese a la caída del total de apelaciones (gráfico 2). El año 2020 tuvo el valor más alto, con 1,4%, pero esto fue solo un crecimiento de 0,2 puntos porcentuales con respecto a 2012. La tendencia observable fue hacia una estabilidad relativa del porcentaje, con fluctuaciones en torno a la línea de 1,2%. En cuanto al total de casos aceptados, este valor osciló entre los 60 de 2019 y los 72 de 2020.

La actividad de cada juez durante ese período fue otro dato de interés, pues permitió identificar las figuras que tienen más o menos impacto en las sentencias que emite la Corte. La relevancia de estos textos fue considerable, ya que, además de la decisión misma y el antecedente que esta crea, se introdujeron en ellas las líneas argumentales, enfoques teórico-doctrinales e incluso las posibles agendas a seguir por el sistema judicial. Todo esto emitió señales para el resto del sistema político que impactaron sobre las estrategias y comportamientos de otros actores.

En el período 2012-2022, es decir, hasta el cierre de nuestro período, esos nueve puestos en la Corte fueron ocupados por 12 jueces, ocho de ellos nominados por presidentes republicanos y cuatro nominados por presidentes demócratas (tabla 1). En 2022, el presidente demócrata Joe R. Biden nominó a Ketanji Brown-Jackson en sustitución de Stephen Breyer, pero Brown-Jackson inició su trabajo durante el término siguiente, no incluido en nuestro estudio.

Un punto de interés para esta investigación fue el promedio de decisiones redactadas por cada juez (gráfico 3). Este dato fue significativo, pues permitió identificar liderazgos en toma de decisiones, y por consiguiente en la conformación de políticas en el órgano judicial.

Gráfico 2. Casos revisados (%) por términos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Harvard Law Review (términos 2012-2020)

En los 10 términos incluidos, el promedio general fue de 14,8 decisiones anuales por juez. Se observó claramente que a lo largo de ese período existió un núcleo de jueces particularmente activos, con números anuales por encima de la media: Thomas —ampliamente el más activo—, Alito, Sotomayor, Scalia y, en menor medida, Breyer. El resto estuvo por debajo del promedio, con casos particularmente poco activos como Kennedy, Roberts, Kagan y Barrett. Lo que se aprecia es una asimetría interna en la Corte, con algunos liderazgos claros, que no dependen de la jerarquía nominal.

Como parte de la explicación de este comportamiento se debe considerar la antigüedad de los jueces en el cargo, pues los tres con más alto promedio de decisiones son parte de los cuatro con más experiencia entre los activos entre 2012 y 2022. Scalia, fallecido en 2016, y Breyer, retirado en 2022, se contaban entre los de mayor producción y también de mayor antigüedad. Barrett, la de menor antigüedad entre los incluidos, es también la de menor promedio de decisiones elaboradas. Las excepciones en este caso fueron Kennedy (fallecido en 2018), Kagan y Roberts, quienes a pesar de su antigüedad clasificaron entre los de menor producción.

A primera vista, este comportamiento estuvo en contradicción con la condición de Roberts de Chief Justice. Explicar este comportamiento no es un objetivo de nuestra investigación. No obstante, y considerando lo interesante de esa peculiaridad, es posible plantear una hipótesis como base para una respuesta: Roberts, en la composición de la Corte que dirige, se ubica en una posición relativamente intermedia en el espectro de preferencias y posiciones ideológicas de los jueces, lo cual lo convierte en un voto pendular en la toma de decisiones. Por ello, es poco probable que tome el liderazgo en la elaboración de decisiones que pueden tener orientaciones claramente definidas hacia uno u otro lado de ese espectro. El examen del comportamiento individual de los jueces que desarrollamos más adelante

Tabla 1 Jueces de la Corte Suprema en 2012-2022

Juez	Período en la corte	Partido del presidente que nomina
Antonin G. Scalia	1986–2016	Republicano
Anthony M. Kennedy	1988–2018	Republicano
Clarence Thomas	1991–presente	Republicano
Ruth B. Ginsburg	1993–2020	Demócrata
Stephen Breyer	1994–2022	Demócrata
John Roberts	2005–presente	Republicano
Samuel Alito	2006–presente	Republicano
Sonia Sotomayor	2009–presente	Demócrata
Elena Kagan	2010–presente	Demócrata
Neil M. Gorsuch	2017–presente	Republicano
Brett M. Kavanaugh	2018–presente	Republicano
Amy Coney Barrett	2020–presente	Republicano

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de https://www.supremecourt.gov

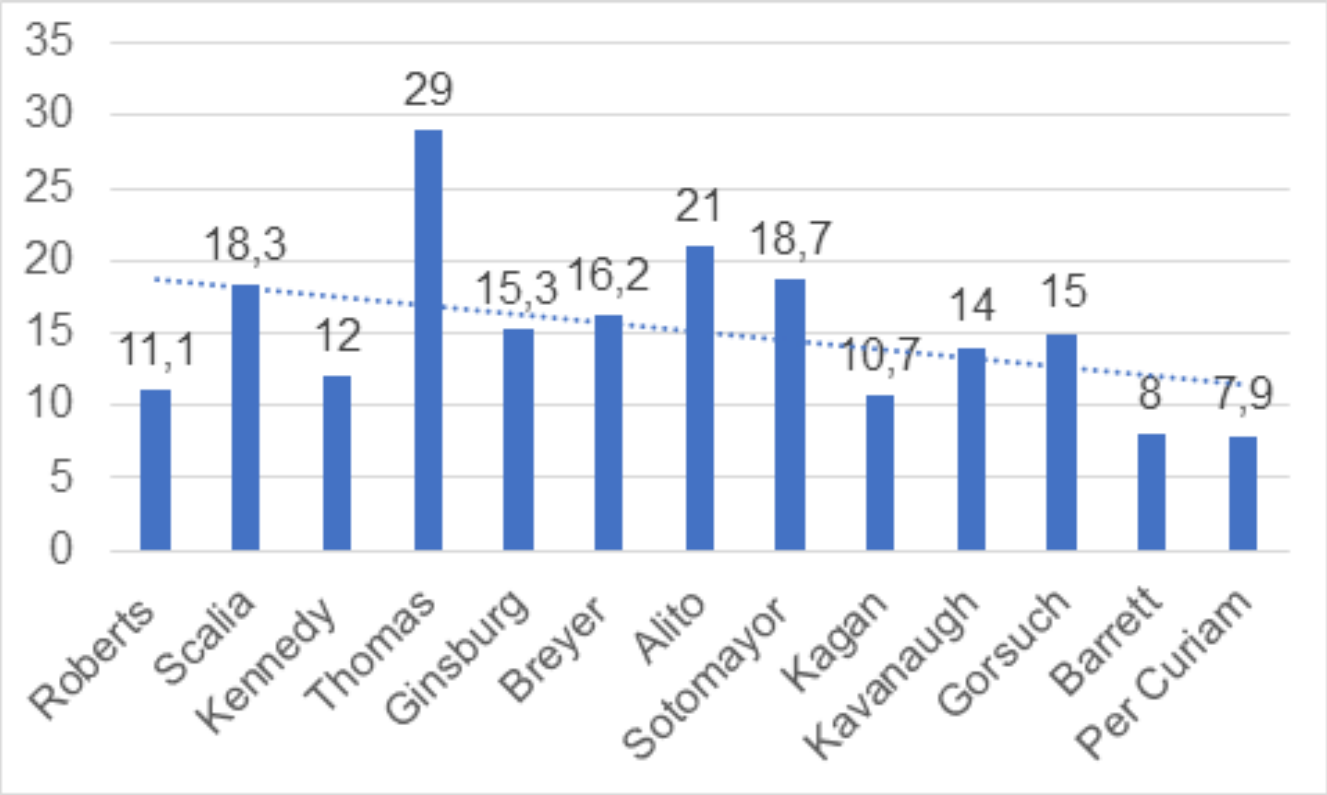
permitió verificar esta hipótesis.

Por tanto, la composición de la SCOTUS y sus reglas de funcionamiento crearon un considerable potencial para la influencia de magistrados individuales con años en el cargo y preferencias diferenciadas. Dada la natural relevancia de los casos sobre los cuales se pronunció la Corte, ello significó que un grupo muy pequeño de individuos en puestos vitalicios, tuvieron y tienen la capacidad de moldear las principales instituciones estadounidenses. Por otra parte, el predominio de jueces nominados por presidentes republicanos generó potencialidades para una inclinación hacia posiciones ideológicas, alineadas con las preferencias predominantes en ese partido.

Tendencias en las decisiones de impacto político

El siguiente punto a abordar en la investigación fue la determinación de cuáles decisiones tuvieron un impacto político directo. En este punto nos centramos en los términos 2017 a 2021, que concluyeron en el año calendario 2022. Estos constituyeron un período no cubierto por los estudios anteriores, pues incluso en los trabajos que abarcan lapsos más extensos, el número real de casos considerados fue menor que el nuestro, pues trabajaron con muestras relativamente reducidas. Durante nuestra investigación examinamos 358 decisiones, que representan el total de los casos decididos en los términos de 2017 a 2021. Cada término se identificó por el año

Gráfico 3 Promedio por término de decisiones por juez (términos 2012-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de https://www.supremecourt.gov

de introducción de los casos para su consideración por ese órgano, aunque la decisión se produjo como norma en el año calendario siguiente.

Para identificar las decisiones de impacto político directo, partimos del hecho de que la Corte Suprema es parte integral del sistema político. Este último es complejo, como todo sistema humano. Esa condición implica que una misma decisión puede influir en varias áreas a la vez, lo cual fue fundamental para el procesamiento. Sobre esa base, tomamos como referente cinco grupos de componentes del sistema político, que la literatura identifica como claves, y que constituyen la guía para estudiar el entramado de influencias mutuas y factores condicionantes de la actuación de la Corte.

1. Las relaciones entre los componentes ejecutivo, legislativo y judicial (Jillson, 1999; Singh, 2003; Hartley, 2013; Arana Araya y Guerrero Valencia, 2020; Downey y Myers, 2020).

2. El sistema electoral y sus resultados (Jillson, 1999; Lowi et al., 2014; Peele et. al., 2022; Long, 2022).

3. Las relaciones entre el gobierno federal y los estados (Lowi et. al., 2014; Hackett, 2022; Dichio y Somin, 2023).

4. Los actores no gubernamentales (lobbies, comités de acción política, partidos) (Farazmand, 2001; Clinton et. al., 2012; Baka et al., 2020; Young, 2022).

5. Temas sociales donde existe un notorio debate político: racismo (Legal-Miller, 2022), género (Sapiro, 2022), control de armas (Spitzer, 2022), reforma de salud (Oberlander, 2022), política social y pobreza (Weir, 2022) e inmigración (Wroe, 2022).

Al procesar las 358 decisiones, se filtraron utilizando estos cinco indicadores. Del total, 72 fueron consi-

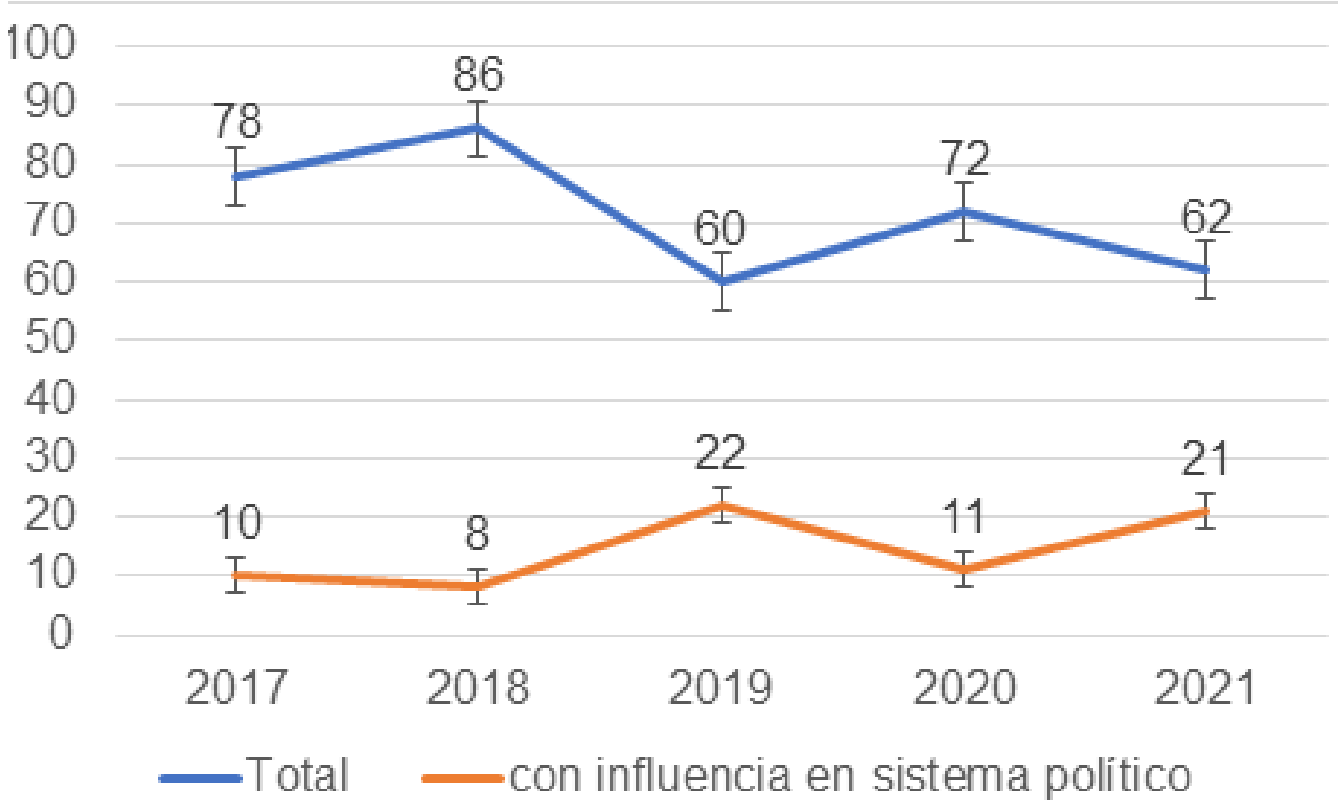
deradas directamente influyentes en el sistema político (gráfico 4), equivalente al 20,1% del total de las sentencias emitidas durante esos cinco términos.

De aquí pudimos extraer varios puntos de interés. El primero es el número mismo. Si bien 72 decisiones es una cifra aparentemente baja, el hecho de que representa una de cada cinco del total durante el período demuestra el alto grado de interés por temas de implicación política directa. Segundo, entre los cinco ciclos incluidos, dos (2019 y 2021) destacaron por incluir más del doble de decisiones de este carácter que el promedio de los otros tres. Tercero, esos dos ciclos fueron los de menor número total de decisiones del período. Cuarto, son años directamente relacionados con las elecciones presidenciales de 2020 y las elecciones al Congreso de 2022. Estos datos indicaron un alto grado de activismo político por parte de la Corte Suprema, con al menos una correlación y posiblemente una relación directa con los ciclos electorales en un período notablemente conflictivo en la historia política estadounidense.

Sobre el contenido de las decisiones identificadas como relevantes, resultó interesante el comportamiento en el tiempo de los temas sobre los que se pronunció la Corte. Flemming et. al. (1997) condujeron un estudio que abarcó desde 1947 hasta 1992, en el que trabajaron con 31 decisiones de implicación política que ellos consideraron "significativas", en cinco temas determinados como importantes en aquella época, usando como guía los fallos de la Corte cubiertos por los medios audiovisuales. Al comprar esa etapa con las decisiones del período 2017-2021 (tabla 2) salta a la vista el desplazamiento de los temas hacia algunas áreas no incluidas en el primer estudio, y la completa ausencia de otros.

Llamó la atención la mayor diversidad de temas decididos por la Corte entre 2017 y 2021: 11 en nuestra

Gráfico 4 Decisiones procesadas de SCOTUS (2017-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de decisiones recogidas en https://www.supremecourt.gov

Tabla 2. Comparación entre temas influyentes decididos en la Corte

No.	Temas	Flemming et al.(1950-89)	(2017-21)
1.	desegregación escolar	13	0
2.	relación Iglesia-Estado	9	18
3.	libertad de discurso	5	0
4.	obscenidad	2	0
5.	libertad de expresión	2	3
6.	laboral	0	13
7.	elecciones	0	12
8.	migraciones	0	10
9.	pesos-contrapesos	0	6
10.	salud	0	3
11.	medio ambiente	0	2
12.	armas	0	2
13.	terrorismo	0	1
14.	racismo	0	1

Fuentes: sombreado en gris, CQ Guide to the US Supreme Court, en Flemming, et. al. (1997), el resto elaboración propia sobre el procesamiento de decisiones en https://www.supremecourt.gov

clasificación, de los cuales solo dos coincidieron con los cinco identificados por Flemming et. al. (1997). En el estudio anterior los temas más repetidos fueron la desegregación escolar y la relación Iglesia-Estado, con el 71% del total. Los relacionados con la religión ocuparon la primera posición en nuestro listado, seguidos de los laborales, electorales y migratorios, estos tres últimos ausentes en la clasificación anterior.

Esto indicó un cambio de prioridades: la desegregación en particular desapareció en la medida que el problema en cuestión fue resuelto, al menos a nivel formal; la religión se mantuvo, particularmente a partir de la fuerza adquirida por los grupos evangélicos. Es necesario apuntar que el estudio de Fleming et. al. pudo haber estado condicionado por algún sesgo introducido por la prensa, dado su método de selección. Solo trabajos que analicen el universo completo de esa etapa pueden verificar este punto.

No obstante, asumiendo como válidos los resultados de Fleming et. al., una explicación plausible para el comportamiento observado la propone la teoría de la evolución de temas, desarrollada por Carmines y Stimson (1986; 1989). Según su modelo, los políticos profesionales introducen temas desde su ubicación en el sistema de élites, a la vista del público. Este último les presta atención a algunos temas y a otros no, en una especie de proceso de selección "natural", que los políticos no controlan per se. Siguiendo este criterio, los tópicos identificados como recurrentes lograron resaltar y "prender" en el interés del público, mientras otros decayeron.

El modelo de Carmines y Stimson tiene la virtud de señalar el carácter dinámico de los temas, que a su vez reflejan el carácter igualmente dinámico del sistema político. Aquí habría que considerar dos factores adicionales: las élites que rodean a la clase política y los mecanismos de formación de opinión. Las interacciones entre los políticos profesionales y grupos empresariales, jerarquías militares y otros grupos de influencia social influyen en la introducción de objetivos políticos que impactan en la toma de decisiones. Por otro lado, los medios de comunicación, figuras públicas, instituciones educativas y culturales transmiten y legitiman propuestas, participando en la conformación de opiniones y en la selección de temas políticos y definiciones. Estos factores influyen sobre las posiciones adoptadas respecto a los temas políticos.

Es decir, la teoría de la Issue Evolution, interpretada desde la perspectiva de sistemas complejos y con la consideración de los sectores participantes con una distribución asimétrica de poder (Gilens, 2012; Gilens y Page, 2014) sugiere que los temas que toman el centro de la atención resultan de las interacciones complejas entre los diversos componentes del sistema político, y de estos con su contexto social, de forma históricamente condicionada. Ello genera demandas que pueden convertirse en casos judiciales, a la vez que la decisión de la SCOTUS de darle curso está condicionada por los mismos factores generales.

Nuestro siguiente paso fue determinar el carácter de las decisiones. En este sentido fueron posibles varias clasificaciones. Para nuestro trabajo preferimos recurrir a una clasificación binaria según el eje liberal-conservador típico de la política estadounidense. Esta es una simplificación, pues en ese espectro existen gradaciones y matices, por lo que ninguna de las dos categorías clave puede ser considerada representativa de un bloque homogéneo, pero en este punto nos interesó la orientación general y no una medición estricta.

Para ello utilizamos el sistema de referencia que utiliza el Pew Research Center (2019: 9) para sus encuestas sobre posicionamiento ideológico. Estas se basaron en una selección de 10 temas que se consideraron medulares en la construcción de las identidades ideológicas y partidistas contemporáneas: eficiencia del gobierno, regulación de la economía, seguridad social, papel del gobierno en la vida social ("tamaño" del gobierno y política fiscal), relaciones interraciales, inmigración, política exterior y seguridad nacional, beneficios empresariales (impuestos), política ambiental y tratamiento de los homosexuales. Para cada uno de esos temas se identificó una posición típica liberal y una posición típica conservadora. En nuestro trabajo, las decisiones se clasificaron a partir de su mayor cercanía a uno de los criterios tipo. Casos fuera del segmento delimitado por esos pares de posiciones eran teóricamente posibles, pero no se encontró ninguno en el universo estudiado.

Los criterios conservadores típicos fueron:

-el gobierno es ineficiente y derrochador;

-la regulación de los negocios hace más daño que bien;

-los pobres tienen una vida fácil porque pueden obtener beneficios sin trabajar;

-el gobierno no puede financiar más ayuda a los necesitados;

-los negros que no pueden progresar en Estados Unidos es por su propia responsabilidad;

-los inmigrantes actuales son una carga porque se apoderan de los empleos, las viviendas y la cobertura de salud;

-la mejor manera de asegurar la paz es mediante la fuerza militar;

-la mayor parte de las corporaciones tienen ganancias razonables;

-las leyes y regulaciones ambientales más estrictas cuestan muchos empleos y dañan la economía;

-la homosexualidad debe ser desalentada por la sociedad.

Las posiciones liberales tipo fueron:

-el gobierno frecuentemente hace un mejor trabajo que lo que se le reconoce;

-la regulación de los negocios es necesaria para proteger el interés público;

-los pobres tienen vidas difíciles porque los beneficios distribuidos por el gobierno no son suficientes;

-el gobierno debe hacer más por ayudar a los necesitados, aunque eso signifique endeudarse;

-la discriminación racial es el principal motivo por el que muchos negros no pueden progresar en la actualidad;

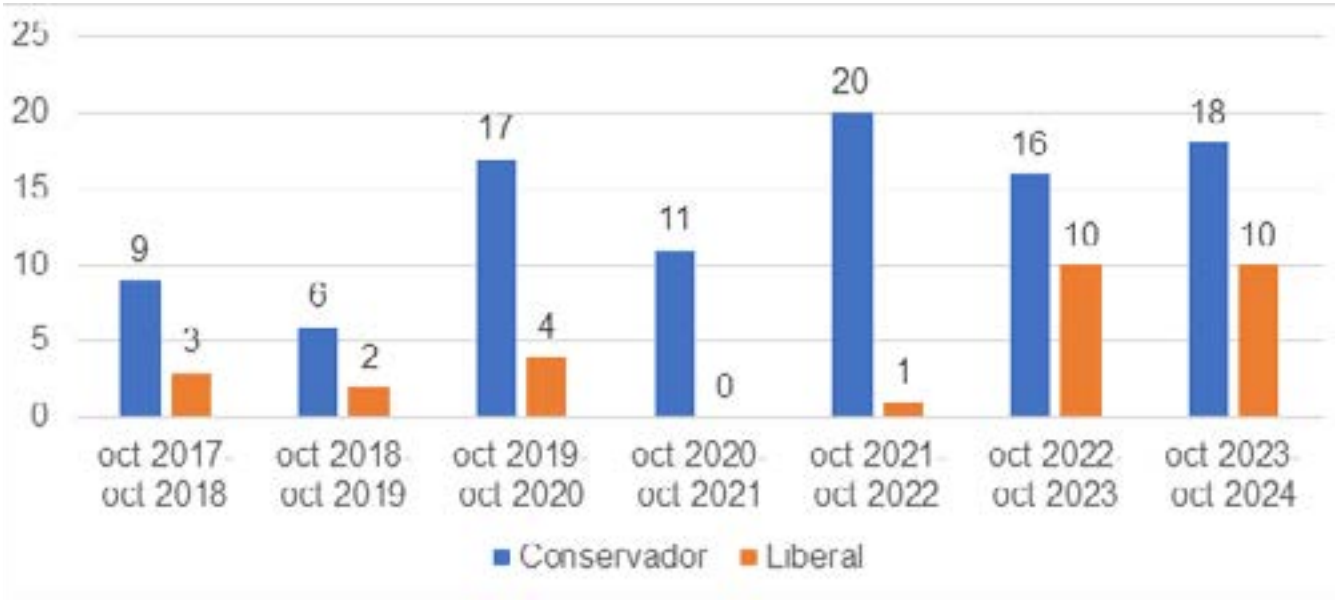
-los inmigrantes fortalecen el país con su trabajo duro y sus talentos;

-una buena diplomacia es la mejor manera de asegurar la paz;

-las corporaciones obtienen ganancias demasiado grandes;

-leyes y regulaciones ambientales más estrictas justifican el costo;

Gráfico 5. Carácter de las decisiones por término (2017-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de decisiones recogidas en https://www.supremecourt.gov

-la homosexualidad debe ser aceptada por la sociedad.

Al aplicar estos criterios, el balance arrojó 62 decisiones de carácter conservador, 9 de carácter liberal, y una con doble carácter (liberal y conservador), al incluir dos partes de distinta orientación. Esta última la consideraremos como dos decisiones, de manera que el total se elevó a 73, de las cuales 63 fueron conservadoras y 10 liberales. Es decir, el 86,3% de las decisiones tomadas se ubicaron en el ala conservadora del espectro.

La distribución por términos de esas decisiones (gráfico 5) también resultó interesante. En la parte final de la etapa estudiada, el porcentaje de decisiones conservadoras se incrementó de manera considerable. Si bien en los dos primeros términos se mantuvo en 75%, a partir del término 2019 superó el 80%, y llegó a ser del 100% en el término 2020.

Esto indicó una tendencia al conservadurismo en el funcionamiento de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el período, acentuada en sus años finales. Esta tendencia tuvo dos efectos posibles: más conservadurismo en el del orden institucional, en la medida en que las normas fueron interpretadas en ese sentido; la movilización de la ciudadanía, tanto a favor como en contra de las decisiones tomadas en la Corte, en la medida en la que las decisiones se insertaron en el debate político.

La polarización en la Corte

¿Qué factores condicionaron el comportamiento de la Corte Suprema? Lo primero que observamos fue una presencia mayoritaria de jueces nominados por presidentes republicanos. Para que la asociación original de los justices con los partidos fuera un buen predictor de su actuación, se necesitó un alineamiento ideológico a nivel de partido. Pero para que esto a su vez se tradujera en el balance neto de las decisiones, se requirió que las votaciones de los jueces se distribuyeran también según ese clivaje.

Esto llevó a hipotetizar un nivel significativo de polarización política en la Corte Suprema. La presencia de este fenómeno representó una contradicción, pues por diseño se supone que la Corte no esté influida por las corrientes ideológicas, las filiaciones partidistas ni las dinámicas políticas coyunturales. Ese es el sentido del carácter vitalicio de la posición de los jueces, pues se supone que implica la ausencia de compromisos con los actores políticos que los promueven, al no depender de ellos para mantenerse en sus puestos.

Para poder abordar este problema, primero fue necesario explorar el concepto de polarización política. Algunos autores niegan la existencia del fenómeno en sí mismo, aunque con argumentos diferentes: la ausencia de un desplazamiento a los extremos en el público estadounidense (Fiorina et. al., 2006; 2008), o la ausencia de una diferencia de clase entre los sectores políticamente opuestos (Hernández, 2022). Otros afirman la existencia de la polarización política tanto en la población (Abramowitz y Saunders, 2008; Abramowitz, 2010; Abramowitz y McCoy, 2019), como en instancias de gobierno, particularmente en el Congreso federal (Moskowitz, Rogowski y Snyder, 2019; González Delgado, 2022).

Un factor clave de la polémica fue la ausencia de una definición de consenso. Una breve mirada a los trabajos que aceptaron o rechazaron el fenómeno demostró el impacto de la imprecisión conceptual sobre los estudios del tema. La complejidad del campo teórico en este punto fue notable. Bramson, Patrick y Holanl (2017) propusieron una taxonomía con nueve tipos de definiciones, identificadas por el tipo de población al que se refieren, y por la relación entre los polos y los extremos de las distribuciones.

Para nuestra investigación, utilizamos la definición propuesta por Domínguez López (2022: 31): como "proceso de organización del sistema y los procesos políticos, o algunos de sus ámbitos, según polos diferenciados, en torno a los cuales se aglutinan las posiciones y preferencias políticas de los diversos sujetos participantes." Para el caso estadounidense,

y considerando una distribución unidimensional, se refirió a la aglutinación de preferencias en un eje liberal-conservador, según las definiciones estadounidenses. Los polos fueron los puntos de ese eje que, por la relación entre el sistema de ideas y valores que representaron, y las preferencias y comportamiento de la población en cuestión, atrajeron de manera relativamente consistente a un número elevado de sujetos (relativo al total de la población). Los polos no tienen que ser dos, aunque normalmente se observa en la forma de bipolarización. Es importante hacer notar que los polos no tienen que estar muy distantes entre sí, solo tienen que ser distinguibles (Domínguez López, 2022: 27).

De aquí se extrajeron dos corolarios. Primero, la polarización es un proceso, no una estructura, por lo que su intensidad y expresiones varían en el tiempo. Segundo, las distribuciones típicas son resultado de la síntesis de los comportamientos de los sujetos en las múltiples dimensiones que en realidad tiene el espacio de preferencias políticas. Al menos existen tantas como temas objeto de debate, y la ubicación en un eje político-ideológico se obtiene de la combinación de las preferencias y acciones en todos ellos.

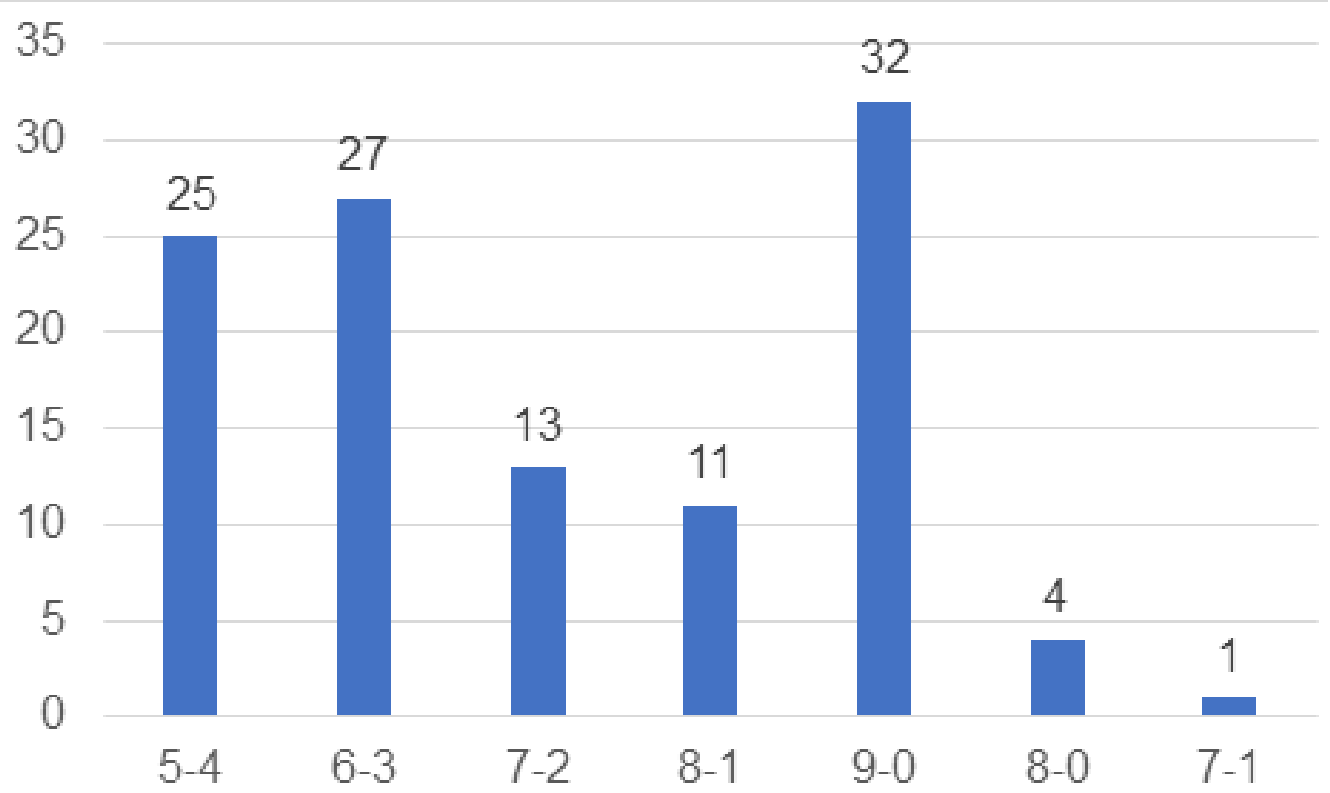
El tema de la polarización política no se agota con esto. Existen diferentes tipos. Siguiendo a Hetherington (2009), consideramos la existencia de tres tipos básicos: polarización de masas o popular, polarización de élites, y polarización partidista. Aquí es necesario hacer algunas observaciones. Las dos primeras formas se diferencian por la población cuyas preferencias y comportamientos se distribuyen a lo largo del eje correspondiente, mientras que la tercera se refiere al factor identitario que actúa como predictor de esos comportamientos, es decir, la diferenciación partidista como factor en la conformación de los polos. Esto lleva a considerar que en realidad se trata de dos tipologías diferentes observadas de forma empírica.

En el tema que nos ocupa, de existir la polarización se trataría claramente de polarización de élites, considerando que estamos hablando del núcleo del poder judicial, con un número muy reducido de sujetos participantes. La polarización de élites en los Estados Unidos ha sido estudiada mayormente en relación con el Congreso federal (González Delgado, 2022; Moskowitz, Rogowski y Snyder, 2019; McCarty, Poole y Rosenthal, 2006), donde la existencia del fenómeno se observa a través de las votaciones de los legisladores, según los cuales la polarización se traduce en la mayor consistencia de los votos de grandes grupos, dentro de las cámaras con modas diferenciadas en el espectro ideológico.

El caso de la Corte ha sido tratado por un número de autores en períodos diferentes, normalmente a través del estudio de casos resueltos. Galston (2019) estudió 35 casos que van desde 1878 hasta 2015; Bartels (2015) lo hizo desde 1946 hasta 2012; Gooch (2015) desde 1970 hasta 1993; Carubba, Friedman y Vanberg (2012) desde 1953 hasta 2005. Por su parte, Sennewald, Manning y Carp (2017), desarrollaron una interesante investigación sobre las cortes federales de Distrito, entre 1934 y 2008. Armaly y Enders (2022), investigaron también la polarización afectiva entre la población que apoya a la Corte, tema un tanto alejado de los objetivos de nuestra investigación, pero que demostró que la Corte fue sensible a la influencia de actores políticos no judiciales, así como a eventos que impulsaron y aceleraron las divisiones partidistas dentro de su propia actividad, como parte de los motivos para tomar decisiones de corte a favor de una u otra ideología. Todos hallaron que la polarización se había intensificado con el tiempo, que los republicanos cada vez votan de forma más conservadora, y los demócratas de manera más liberal.

Sin embargo, en comparación con otras áreas de investigación, el problema de la polarización política en la Corte ha sido relativamente poco trabajado. Las razones para ello pueden ser muchas. Por ejemplo, la baja confiabilidad de la estadística basada en los datos “duros” que pueden obtenerse de los registros oficiales, al estilo de los que están disponibles en relación con el Congreso, por el relativamente bajo número de puntos procesables.

Grafico 6. Votaciones en los términos 2017-2021



Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de decisiones recogidas en https://www.supremecourt.gov

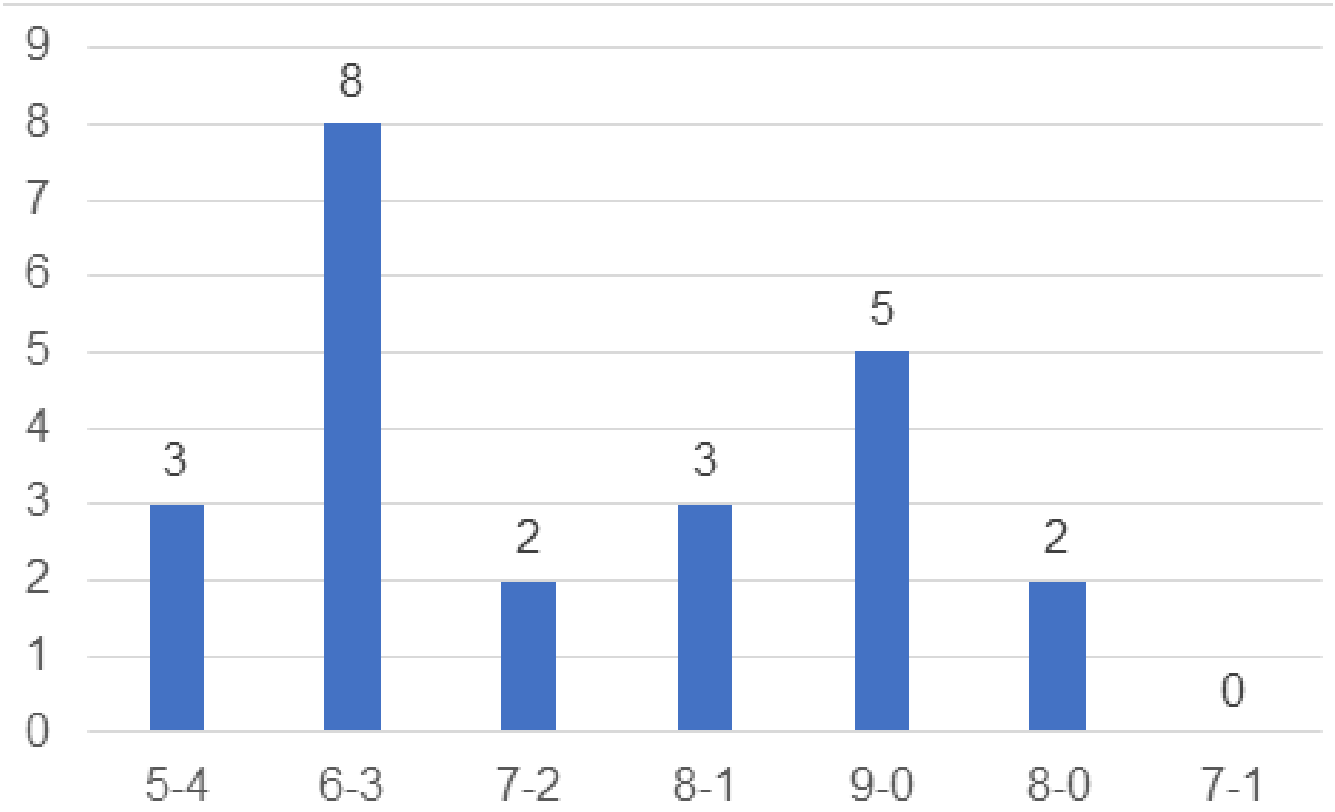
Por otro lado, es difícil obtener datos "blandos" sobre las preferencias de los jueces, quienes normalmente no son encuestados o entrevistados sobre esos temas estando en el cargo. También puede impactar en este sentido la tradicional consideración que se le tiene a la institución judicial, cuyo poder se basa en el prestigio, ya que carece de un aparato coercitivo que le permita implementar sus decisiones por su cuenta. Cualquiera sea la razón, este un tema que amerita ser explorado a profundidad.

Por tanto, se nos plantea una interesante problemática. Por una parte, es posible seguir el comportamiento de cada juez durante un período prolongado, lo cual permite ganar en precisión utilizando siempre datos "duros". Al mismo tiempo, el bajo número de jueces y decisiones hace que la estadística sea un instrumento limitado. La solución, en nuestro criterio, está en entender la polarización, en este caso como la tendencia a la mayor coincidencia de votos liberales o conservadores de cada juez a lo largo del tiempo.

La distinción entre republicanos y demócratas tiene un correlato ideológico, en la medida en que el GOP ha tendido a concentrar a los sectores conservadores, y el Partido Demócrata ha tendido a concentrar a sectores denominados liberales en el lenguaje político estadounidense. Ambos partidos han tendido hacia un mayor grado de homogeneidad ideológica, y una reducción sostenida de las zonas de solapamiento entre simpatizantes y políticos profesionales de las dos formaciones (Pew Research Center, 2019; González Delgado, 2022).

Es decir, la mayoría republicana en la Corte implica, en el contexto contemporáneo, una mayoría conservadora. Los jueces no se declaran públicamente por ningún partido, pero su alineamiento con uno u otro se expresa en sus acciones. La tendencia que observamos es la coincidencia entre el partido del presidente que los nomina, y la orientación de la acción de los jueces, según la asociación liberal/demócrata vs. conservador/republicano. Según Long (2022: 157), los

Grafico 7. Votaciones a partir de 2020



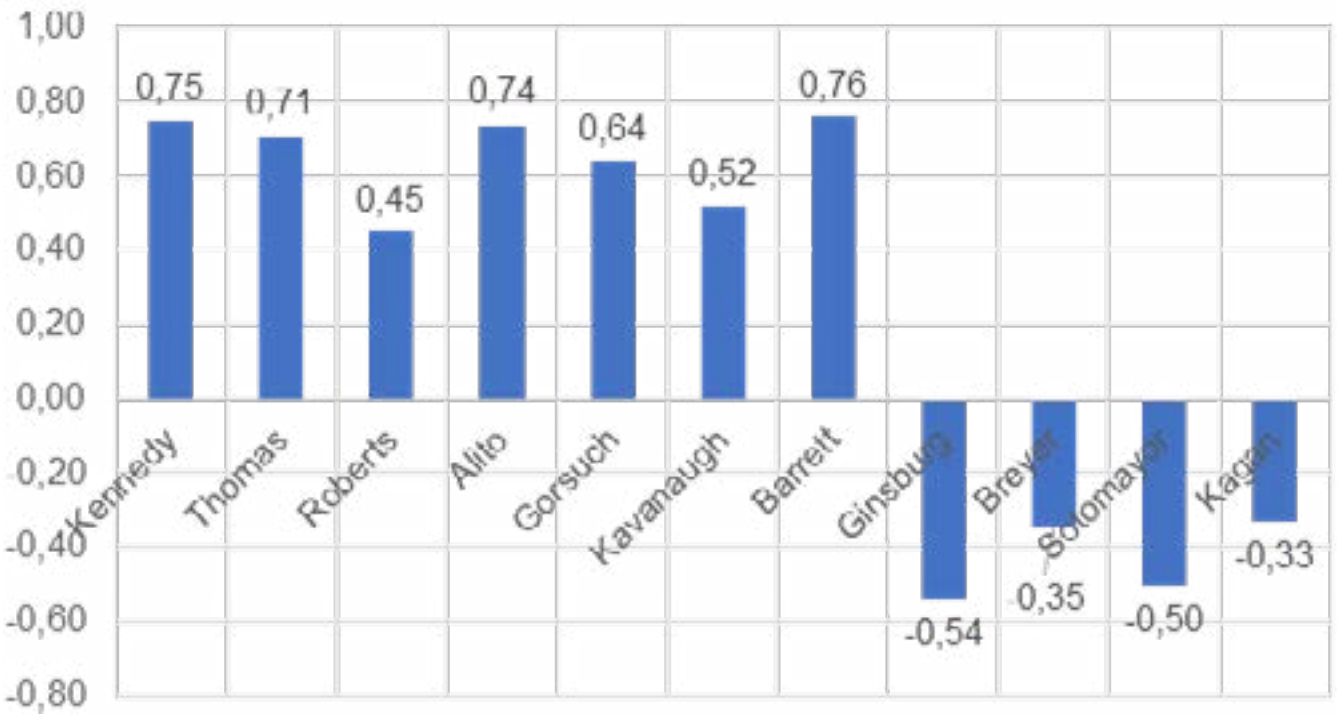
Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de decisiones recogidas en https://www.supremecourt.gov

mandatos presidenciales se han aprovechado para nombrar jueces federales, incluyendo a los de la Corte Suprema, y así obtener sentencias favorables a los intereses de su partido. Esto justifica el uso del eje liberal-conservador como equivalente a demócrata-republicano en este caso. Los efectos de este balance los observamos en el acápite anterior, con el predominio de decisiones de corte conservador.

Desde esta perspectiva, examinamos las votaciones de la SCOTUS. En este punto, además de las decisiones generales, consideramos también las votaciones separadas por partes de la decisión que se sucedieron en algunos casos. Al mismo tiempo, excluimos las decisiones per curiam, porque en esos casos no se reportó el voto individual de los jueces. Lo primero que observamos fue la distribución de votaciones finales (gráfico 6). Destacó que el resultado más repetido fue 5-4, si bien se produjo un número considerable de votos unánimes.

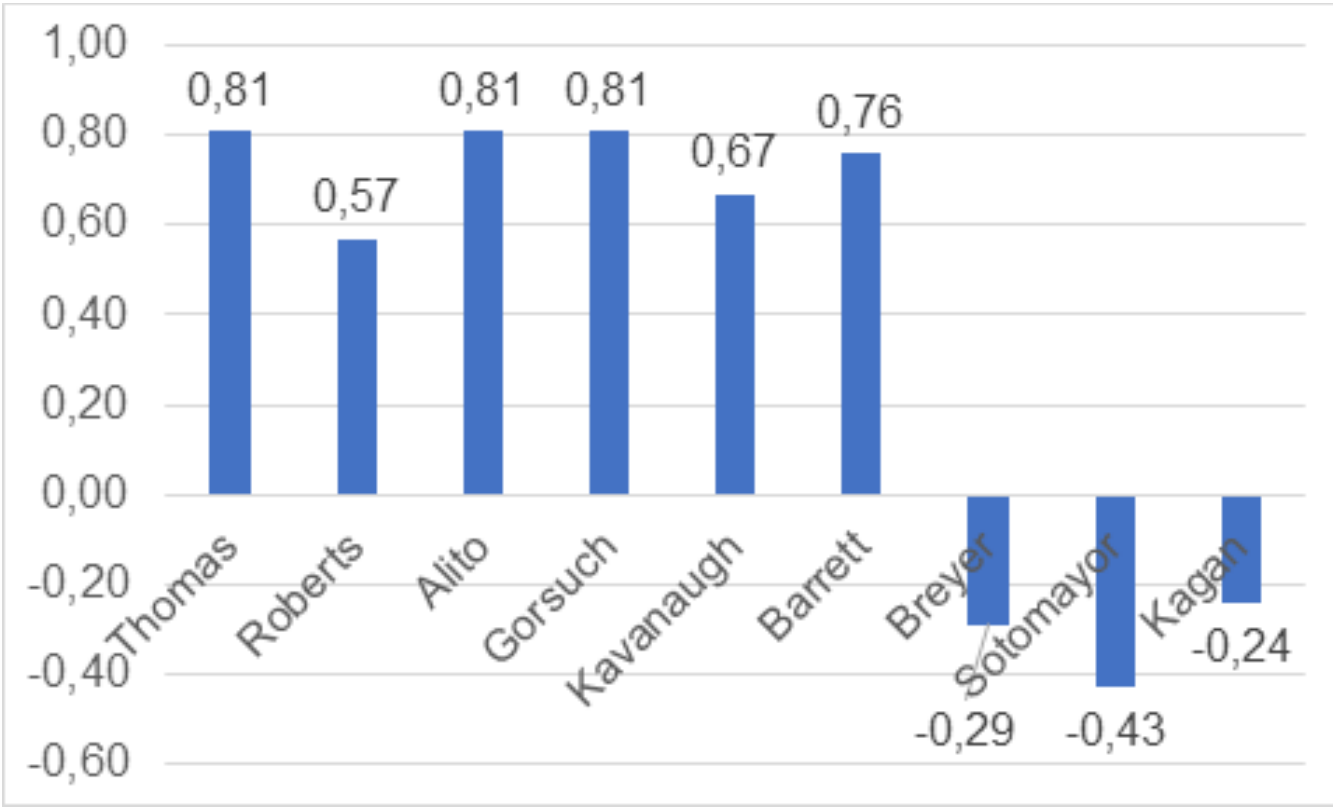
Si retornamos a la tabla 1, podemos observar que, durante los primeros términos incluidos en nuestro estudio, en la Corte se encontraron 5 jueces nominados por presidentes republicanos, y 4 nominados por demócratas. Pero esto cambió con la designación de la jueza Barrett en reemplazo de la fallecida jueza Gingsburg, lo que llevó a 6 el número de justices nominados por mandatarios republicanos. La revisión de las votaciones a partir de ese momento (gráfico 7) mostró una variación en la moda de esta distribución. Aunque el total fue por supuesto más pequeño, al ser una fracción de todo el período, fue visible que el valor 6-3 fue el más repetido en ese segmento, mientras las decisiones unánimes mantuvieron el segundo lugar. Es decir, la moda de la distribución de los resultados de las votaciones de la Corte, replicó la composición de ese cuerpo judicial según el partido de los presidentes que nominaron a los jueces. Esto indicó que esa relación inicial resultó ser un buen predictor de la actuación posterior de los magistrados.

Gráfico 8. Posicionamiento ideológico de los jueces (términos 2017-2021)



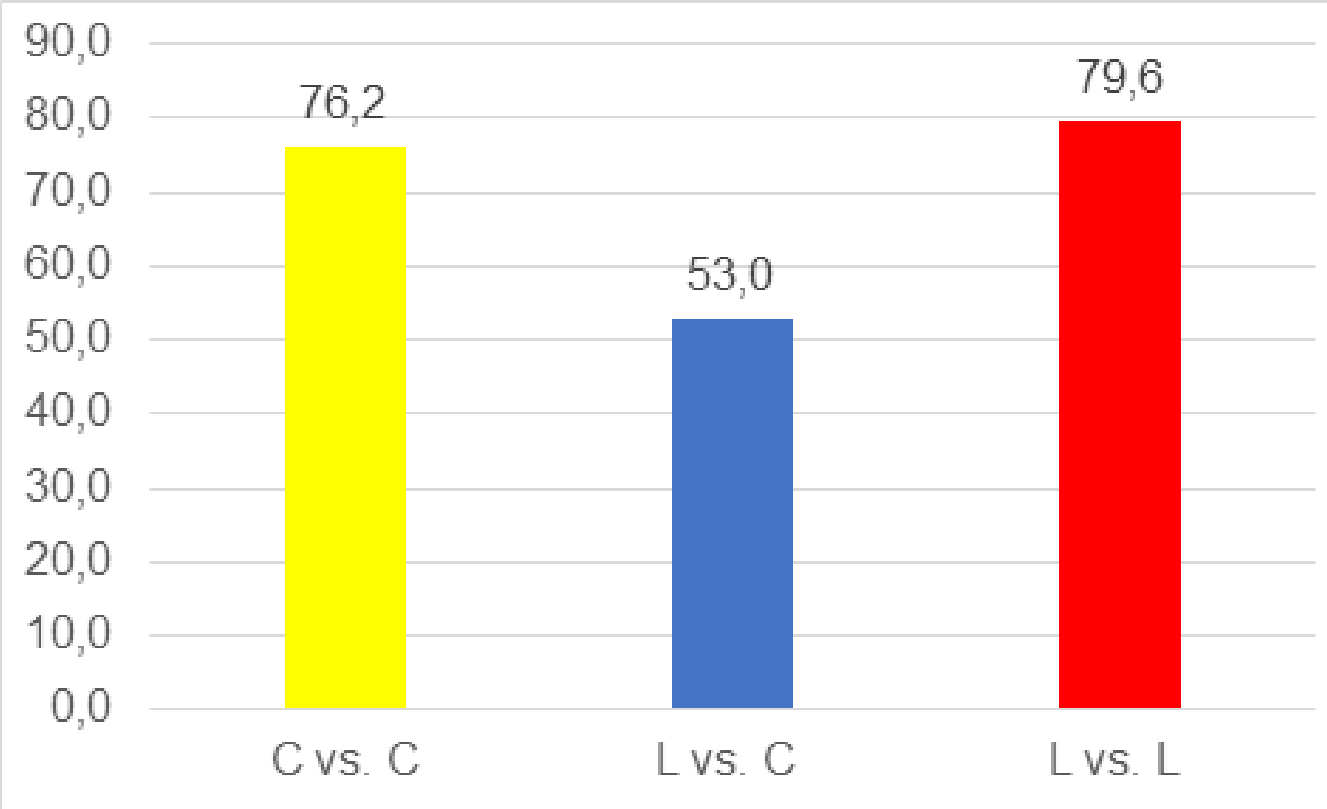
Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de decisiones recogidas en https://www.supremecourt.gov

Gráfico 9. Posicionamiento ideológico de los jueces a partir de 2020



Fuente: Elaboración propia a partir del procesamiento de decisiones recogidas en https://www.supremecourt.gov

Gráfico 10 Promedios de porcentajes coincidentes en votaciones (2017-2021)



Fuente: Elaborado con datos de Harvard Law Review (términos 2017-2021)

Leyenda: C: conservador y L: Liberal

Seguidamente, estudiamos los votos individuales de los jueces para clasificarlos según el espectro ideológico liberal-conservador, de acuerdo con las posiciones tipo descritas anteriormente. Esto lo complementamos con el análisis de las opiniones concurrentes y disidentes emitidas por diversos jueces en una parte de esos casos, y el apoyo expresado por otros magistrados. Esto amplió el número de puntos, y abrió la puerta a posiciones neutras, según el balance de posiciones tipo en cada texto específico. Asignamos a las posiciones liberales el valor -1, y a las conservadoras el valor 1, asignamos a cada voto a favor el valor correspondiente al carácter de la decisión, y a cada voto en contra el valor opuesto, y asignamos el valor 0 a los apoyos a opiniones neutras.

Posteriormente, promediamos las actuaciones de cada juez por el número de veces que votaron o apoyaron una opinión, lo cual arrojó una distribución de sus posiciones ideológicas promedio (gráfico 8) que resulta muy elocuente: todos los jueces designados por presidentes republicanos se ubicaron en el lado conservador del espectro y todos los designados por demócratas se ubicaron en el lado liberal. También es visible que los jueces conservadores, ubicados en el rango de 0,45 a 0,76, están más cercanos a las posiciones tipo de ese lado del espectro, que lo que están sus contrapartes liberales de las posiciones tipo de referencia, pues el rango de estos últimos va de -0,33 a -0,54.

Como en el caso de los resultados de las votaciones, hicimos un corte adicional a partir de 2020 (gráfico 9). En este caso se observó un desplazamiento de los votos hacia el ala conservadora, aunque se mantuvo el valor predictivo de la filiación partidista.

Es notorio que en ambos lados del espectro encontramos jueces más cercanos a posiciones intermedias que el resto. Entre los conservadores, ese es el caso del Chief Justice Roberts, quien en múltiples ocasiones se alineó con los liberales. Entre estos últimos, Kagan fue la más cercana a las posiciones de sus contrapartes. Ellos dos fueron además los de menor participación en la redacción de decisiones entre los jueces de mayor experiencia, lo cual sustentó la validez de la hipótesis planteada en el epígrafe anterior en este sentido.

Las opiniones, tanto concurrentes como disidentes, se concentraron sobre todo en las decisiones divididas, lo cual fue consistente con su uso como mecanismo y expresión de las diferencias y debates políticos dentro de la Corte. Las opiniones se redactan aparte de la sentencia, exponiendo los criterios por separado de sus firmantes; la práctica es que un juez lleva igualmente la redacción central, y varios colegas pueden decidir unirse o no a dicha concurrencia o disidencia, las cuales pueden estar argumentadas en opinión aparte. En el 64,8% de las decisiones el redactor fue uno los jueces nominados por presidentes republicanos. Por tanto, la mayoría de las opiniones concurrentes (68,3%) fueron de corte conservador, frente a 31,7% de corte liberal.

Las opiniones disidentes, por el contrario, fueron dominadas por los jueces de tendencia liberal, con un 65,4%. Esto fue consistente con el predominio de los jueces conservadores, tanto en número dentro de la Corte como en las decisiones que se tomaron. Solo en 30 casos (42,3%) votaron liberales y conservadores juntos, mientras que en el resto solo votaron a favor los conservadores, excepto uno.

Para explorar este tema en más detalle, utilizamos las estadísticas de Harvard Law Review, que incluyeron los términos de 2017 a 2021. En particular nos resultaron útiles los datos sobre los porcentajes de coincidencia en todas las decisiones tomadas. Promediamos los porcentajes de coincidencia entre jueces a lo largo del período. Realizamos tres cruzamientos: entre jueces conservadores, liberales con conservadores, y entre liberales (gráfico 10). La tendencia observada en las votaciones de los jueces fue a coincidir primariamente con aquellos que fueron nominados por presidentes del mismo partido. Los dos grupos de jueces tuvieron un comportamiento similar en este sentido: votaron más frecuentemente en línea partidista que de manera bipartidista. La diferencia en los porcentajes de coincidencia con respecto a los votos bipartidistas fue de 23,2 puntos para los conservadores y 26,6 para los liberales. Es importante significar, que esto no se refiere a los porcentajes de las votaciones finales por tendencia de las decisiones resultantes, sino a los porcentajes promedio de coincidencias entre los jueces individuales.

Al desagregar estos datos las tendencias se hicieron aún más visibles, así como las diferencias entre jueces individuales. Los rangos formados por el menor y el mayor valor de cada cruzamiento tomaron la forma siguiente: entre conservadores fue del 63,3% al 90,1%, mientras que entre los liberales fue de 76,8%-83,1%. El cruzamiento conservador-liberal se movió en el rango 38,3%-71%.

Aquí se extrajeron dos ideas: primero, la menor variación entre los liberales indicó que son menos propensos al compromiso, lo cual puede ser explicado

por la necesidad de mantener un frente lo más unido posible para poder avanzar su agenda y perspectivas, al encontrarse en minoría; segundo, existen jueces "bisagra", es decir, jueces que tienden a votar menos en línea partidista, y que, en condiciones de un reparto 5-4, como era el caso hasta 2020, pueden ser decisivos, si pertenecen a la mayoría. Esta función la cumplió el Juez Jefe Roberts. Sin embargo, la composición de 6 conservadores y 3 liberales prácticamente anula la influencia del juez bisagra, en particular uno como Roberts, fundamentalmente conservador en su actuación. La jueza Kagan no clasifica como "bisagra", por ser parte de la minoría liberal, de manera que no cumple esa función.

Estos datos son expresión, en nuestro criterio, de la polarización partidista de la Corte, lo cual pone en entredicho su imparcialidad. Actualmente, la filiación partidista de los presidentes que nominaron a los jueces es un buen predictor de sus votaciones, particularmente en casos de relevancia política o que tocan temas polarizantes, como los identificados por el Pew Research Center (2019). Ello incluyó decisiones a contrapelo de factores técnicos supuestamente apolíticos. Como vimos antes, esta tendencia y esa composición han hecho que las decisiones tomen un matiz marcadamente conservador, y que los jueces liberales crecientemente se vean reducidos a disentir de las sentencias y opiniones mayoritarias.

CONCLUSIONES

El estudio del comportamiento de la Corte Suprema de los Estados Unidos durante una etapa reciente de alto nivel de conflictividad política en ese país demostró el alto nivel de involucramiento político de ese órgano. Fue notorio el peso de las decisiones con capacidad para impactar sobre el sistema político, tanto a través de interpretaciones normativas referidas al funcionamiento de instituciones y procesos políticos, como referidas a temas claves en el debate político contemporáneo.

Fue posible identificar una reducción sostenida de las apelaciones aceptadas por la Corte, que en los años estudiados se unió a un incremento de las decisiones sobre temas de relevancia política. Estas decisiones tuvieron un carácter conservador, que se intensificó en el segmento final del período estudiado. Los temas más tratados por la Corte Suprema se corresponden con los principales puntos del debate político contemporáneo, a los cuales esta le da una respuesta predominantemente conservadora. Es decir, la SCOTUS se colocó como un actor político de clara inclinación conservadora.

Esto estuvo relacionado directamente con la filiación política de los presidentes que nominaron a los jueces, lo cual a su vez constituyó un fuerte indicador de la perdurabilidad de las preferencias y compromisos formados antes de asumir los cargos correspondientes. La moda de la distribución de resultados de las votaciones reprodujo la composición partidista de la Corte. Por tanto, el estudio de las votaciones colectivas e individuales de los jueces reforzó el valor de esa filiación política de los presidentes que nominaron, como predictor de la actuación de los magistrados. Sus votaciones individuales demostraron la presencia de la polarización política dentro de la Corte Suprema según una línea partidista. Esto indica un definido clivaje ideológico entre los jueces a lo largo del eje liberal-conservador.

Nuestro estudio cubre un período breve, que incluye los ciclos legislativos de 2017 a 2022. SI bien esto permite estudiar el universo de fallos y opiniones en su totalidad, al mismo tiempo limita nuestra capacidad para identificar tendencias de mediana y larga duración. Se trata de un compromiso que favorece la precisión de la descripción y explicación de esa etapa. Se necesitan estudios de más larga duración, particularmente hacia el futuro, para determinar el sostenimiento o no de algunos de los fenómenos estudiados.

Otro desarrollo posible de este trabajo en futuras investigaciones es la incorporación del análisis de los casos rechazados por la Corte. Como comentamos en el texto, estos rechazos pueden tener impactos políticos significativos, en tanto que implican mantener el statu quo. Tanto en este punto como en el anterior, se requieren de recursos materiales y humanos considerables para llevar adelante esta tarea.

Estudios de plazos mayores que abarquen la totalidad del universo de decisiones, en condiciones materiales adecuadas, mejorarían la calidad del análisis estadístico. Simultáneamente, la continuidad de este estudio pude —y debe— incluir análisis cualitativos que profundicen en la filosofía judicial de la que son portadores los jueces y la imperante en el campo jurídico, así como en los factores contextuales, incluyendo comparaciones con períodos anteriores. Esto permitiría resolver algunas de las limitaciones observadas en algunos de los trabajos precedentes. Nuestro trabajo apunta varias líneas relevantes, pero más investigaciones son necesarias en este sentido.

Uno de las limitaciones comunes en las investigaciones judiciales es la dificultad, o práctica imposibilidad de acceder a información sobre las motivaciones de los jueces, las posibles negociaciones u otros mecanismos de influencia entre los jueces y sobre los jueces. Esta es una de las razones que llevan a la decisión de utilizar un eje ideológico simplificado en nuestro estudio. Futuras investigaciones se beneficiarían de desarrollar una escala multidimensional, aun cuando la información sobre estos puntos es limitada y típicamente proveniente de fuentes indirectas.

Nuestra investigación demostró que, durante el período estudiado, la Corte Suprema de los Estados Unidos fue un órgano que participó de manera directa en los procesos políticos de ese país, con preferencias predecibles según posicionamientos ideológicos que contradijeron el carácter fundamentalmente técnico y políticamente independiente que se le presupuso. Esto debilitó su capacidad para producir legitimidad dentro de ese sistema, así como su credibilidad. A su vez, tendió a debilitar su capacidad de acción a largo plazo, en la medida en que no contó con instrumentos para hacer cumplir sus decisiones, lo cual ha quedado a cargo de la rama ejecutiva, por lo que es concebible una ruptura entre ellas, en condiciones de conflicto agudizado entre ramas del gobierno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramowitz, A. I. (2010). The Disappearing Center: Engaged Citizens, Polarization, and American Democracy. Yale University Press.

Abramowitz, Alan I. y McCoy, J. (2019). United States: Racial Resentment, Negative Partisanship, and Polarization in Trump's America. The Annals of the American Academy, 681, 137-156.

Abramowitz, A. I. y Saunders, K. L. (2008). Is Polarization a Myth? The Journal of Politics, 70(2), 542-555.

Arana Araya, I. y Guerrero Valencia, C. (2020), Executive-Legislative Relations: When Do Legislators Trust the President? Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/342453353.

Armaly, M. T. y Enders, A. M. (2022), Affective Polarization and Support for the U.S. Supreme Court. Political Research Quarterly 75(2), 409–424.

Baka, J., Hesse, A., Neville, K.J., Weinthal, E., Bakker, K. (2020). Disclosing Influence: Hydraulic Fracturing, Interest Groups, and State Policy Processes in the United States. Energy Research & Social Science 70, 1-24.

Ballingrud, G. (2022). The President and the Supreme Court: The Effect of the Prospect of Non-Implementation on Government Success in the Court. Political Science Quarterly. 137(2), 357-379.

Bartels, B. L. (2015). The Sources and Consequences of Polarization in the U.S. Supreme Court. En J. A. Thurber y A. Yoshinaka (Eds.), American Gridlock. The Sources, Character, and Impact of Political Polarization (pp. 171-200). Cambridge University Press.

Carmines, E. G. y Stimson, J. A. (1989). Issue Evolution: Race and the Transformation of American Politics. Princeton University Press.

Carmines, E. G. y Stimson, J. A. (1986). On the Structure and Sequence of Issue Evolution. American Political Science Review, 80(3), 901-920.

Carubba, C., Friedman, B. y Martin, A. D. (2012). Who Controls the Content of Supreme Court Opinions? American Journal of Political Science, 56(2), 400–412.

Casper, J. D. (1976). The Supreme Court and National Policy Making. The American Political Science Review, 70 (1), 50-63.

Corley, P. C., Sommer, U. y Steigerwalt, A. (2010). Extreme Dissensus: Explaining Plurality Decisions on the United States Supreme Court. The Justice. System Journal, 31(2), 180-200.

Clinton, J.D., Bertelli, A., Grose, C. R., Lewis, D.E., Nixon, D.C. (2012). Separated Powers in the United States: The Ideology of Agencies, Presidents, and Congress. American Journal of Political Science, 56(2), 341–354.

Dichio, M., Somin, I. (2022). Rethinking the Supreme Court's Impact on American Federalism and Centralization. George Mason University Legal Studies Research Paper Series, 22-03, 1-35.

Domínguez López, E. (2022). El problema de la polarización política en los Estados Unidos. En: E. Domínguez López, O.R. González Martín, S. Percastre-Mendizábal y A. Zuart Garduño (Eds.) Desigualdades, contradicciones y polarización en Estados Unidos. Discusiones sobre una sociedad fragmentada (pp. 19-76). Tirant lo Blanch.

Domínguez López, E. (2019). La Polarización Política Durante La Administración Obama. Universidad de La Habana, 287, 334–62.

Domínguez López, E. y Barrera Rodríguez, S. (2018). Estados Unidos en transición. Cambios, resistencia, realineamientos. Ciencias Sociales.

Domínguez López E. y Percaste-Mendizábal, S. (2022). Debate, consenso y fractura: la polarización política en los Estados Unidos del siglo XXI. En: E. Domínguez López, O.R. González Martín, S. Percastre-Mendizábal y A. Zuart Garduño (Eds.) Desigualdades, contradicciones y polarización en Estados Unidos. Discusiones sobre una sociedad fragmentada (pp. 131-184). Tirant lo Blanch.

Downey, D. C. y Myers, W. M. (2020). Federalism, Intergovernmental Relationships, and Emergency Response: A Comparison of Australia and the United States. American Review of Public Administration, 50(6-7), 526–535.

Dye, T. (2017). Understanding Public Policy (15th Ed.). Pearson.

Epstein, L., Segal, J. A., Victor, J. N. (2002). Dynamic Agenda-Setting on the United States Supreme Court: An Empirical Assessment. Harvard Journal on Legislation, 39, 395-433.

Farazmand, A. (Ed.). (2001). Handbook of Comparative and Development Public Administration. Marcel Dekker Inc.

Fiorina, M., Abrams, S., y Pope, J. (2008). Polarization in the American Public: Misconceptions and Misreadings. Journal of Politics, 70(2), 556–560.

Fiorina, M., Abrams, S., y Pope, J. (2006). Culture War? The Myth of Polarized America. Pearson Longma.

Flemming, R. B., Bohte. J., Wood, B. D. (1997). One Voince Among Many: The Supreme Court's Influence on Attentiveness to Issues in the United States, 1947-92. American Journal of Political Science, 41(4), 1224-1250.

Galston, M. (2019). Polarization at the Supreme Court? Substantive Due Process through the Prism of Legal Theory. Washington University Jurisprudence Review, 11 (2), 255-291.

Gifis, S. H. (2010). Law Dictionary. Barron's.

Gilens, M. (2012). Affluence and Influence: Economic Inequality and Political Power in America. Russell Sage Foundation, Princeton University Press.

Gilens, M., y Page, B. I. (2014). Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens. Perspectives on Politics, 12(3), 564–581.

González Delgado, D. (2022). Iguales y diferentes: la polarización en el Congreso Federal estadounidense en el siglo XXI. En: E. Domínguez López, O.R. González Martín, S. Percastre-Mendizábal y A. Zuart Garduño (Eds.) Desigualdades, contradicciones y polarización en Estados Unidos. Discusiones sobre una sociedad fragmentada (pp. 243-276). Tirant lo Blanch.

Hackett, U. (2022). Federalism. En G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.). Developments in American Politics 9 (pp. 191-206). Palgrave Mac Millan.

Hartley, R. E. (2013). Moving Past Crisis…Promoting Parity: How Effective Intergovernmental Relations Can Help Build a More Co-

Equal Judicial Branch. New England Law Review 47, 101-129.

Harvard Law Review (2012). The Supreme Court, 2012 Term — The Statistics 127, 408-422.

Harvard Law Review (2013). The Supreme Court, 2013 Term — The Statistics 128, 401-415.

Harvard Law Review (2014). The Supreme Court, 2014 Term — The Statistics129, 381-395.

Harvard Law Review (2015). The Supreme Court, 2015 Term — The Statistics 130, 507-520.

Harvard Law Review (2016). The Supreme Court, 2016 Term — The Statistics 131, 403-416.

Harvard Law Review (2017). The Supreme Court, 2017 Term — The Statistics, 132, 447-461.

Harvard Law Review (2018). The Supreme Court, 2018 Term — The Statistics 133, 412-427.

Harvard Law Review (2019). The Supreme Court, 2019 Term — The Statistics 134, 610-625.

Harvard Law Review (2020). The Supreme Court, 2020 Term — The Statistics 135, 491-511.

Hernández Martínez, J. (2022). Contradicciones político-ideológicas y condicionamientos clasistas en el capitalismo norteamericano. En: E. Domínguez López, O.R. González Martín, S. Percastre-Mendizábal y A. Zuart Garduño (Eds.) Desigualdades, contradicciones y polarización en Estados Unidos. Discusiones sobre una sociedad fragmentada (pp. 77-127). Tirant lo Blanch.

Hetherington, M. J. (2009). Putting Polarization in Perspective. British Journal of Political Science 39(2), 413-448.

Jillson, C. (1999). American Government. Political Change and Institutional Development. Harcourt Brace College Publishers.

Legal-Miller (2022). Race, Policing, and Black Lives Matter. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 33-48). Palgrave Mac Millan.

Long, E. (2022). The Politics of the Courts·. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 155-172). Palgrave Mac Millan.

Lowi, T. J., Ginsberg, B., Shepsle, K. A., Ansolabehere, S. (2014). American Government. Power & Purpose. W.W. Norton.

McCarty, N., Poole, K. T., y Rosenthal, H. (2006). Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches. MIT Press.

Moskowitz, D.J., Rogowski, J. C. y Snyder, Jr., J. M. (2019). Parsing Party Polarization in Congress, Working Paper. En https://scholar.harvard.edu/files/rogowski/files/npat-paper-july2019.pdf.

Oberlander, J. (2022). Health Care Reform. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 249-264). Palgrave Mac Millan.

Peele, G., Cain, B.E., Herbert, J., y Wroe, A. (2022). Introduction: From Trump to Biden. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 1-16). Palgrave Mac Millan.

Pew Research Center (2019). In a Politically Polarized Era, Sharp Divides in Both Partisan Coalitions. Pew Research Center.

Sapiro, V. (2022). Gender Politics in the Trump Era. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 49-66). Palgrave Mac Millan.

Sennewald. M. A, Manning, K. L. y Carp, R. A. (2015). The polarization of the judiciary. Party Politics, 1-9.

Singh, R. (2003). American Government and Politics. Sage Publications.

Spitzer, R. (2022). Gun Policy and Politics. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 265-278). Palgrave Mac Millan.

Supreme Court of the United States. (2022). John H. Merrill, Alabama Secretary Of State, et al. (21–1087) V. Evan Milligan, et al. Writ of certiorari denegado.

Supreme Court of the United States. (2021). United States v. Washington. Certiorari to the United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, Docket No. 21–404.

Supreme Court of the United States. (2018a). Parker Drilling Management Services, Ltd. v. Newton. Certiorari to The United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, Docket No. 18–389.

Supreme Court of the United States (2018b). Janus V. American Federation Of State, County, And Municipal Employees,

Council 31, et al. Certiorari to the United States Court Of Appeals for the Seventh Circuit, Docket No. 16–1466.

Supreme Court of the United States (2017). Abbott, Governor of Texas, et al. V. Perez et al., Council 31, et al. Appeal from the United States District Court for the Western District Of Texas, Docket No. 17–586.

Supreme Court of the United States. (2013). Rules of the Supreme Court of the United States, Supreme Court of the United States.

Teles, S. M. (2008). The Rise of the Conservative Legal Movement. Princeton University Press.

The International Association of Constitutional Law. (2018) List of supreme courts. En https://iacl-aidc.org/index.php/en/

Weiden, D. L. (2011). Judicial Politicization, Ideology, and Activism at the High Courts of the United States, Canada, and Australia. Political Research Quarterly 64(2), 335-347.

Weir, M. (2022). Social Policy and Poverty. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 279-296). Palgrave Mac Millan.

Wroe, A. (2022). Immigration Policy. En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 207-230). Palgrave Mac Millan.

Yates, J, y Whitford, A. (1998). Presidential Power and the United States Supreme Court. Political Research Quarterly 52 (2), 539-550.

Young, Y. H. (2022). Interest Groups and Money. En En: G. Peele, B.E. Cain, J. Herbert, y A. Wroe (Eds.) Developments in American Politics 9 (pp. 83-100). Palgrave Mac Millan.

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Seida Barrera Rodríguez: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Adquisición de Fondos, Investigación, Metodología, Software, Validación, Visualización, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

Ernesto Domínguez López: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Adquisición de Fondos, Investigación, Metodología, Software, Validación, Visualización, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

FINANCIACIÓN

No existe financiamiento externo a los autores ni otros compromisos.

PREPRINT

No publicado.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Caso Odebrecht Ecuador: lawfare e intervención de Estados Unidos

Odebrecht Ecuador Case: Lawfare and U.S. Intervention

Affaire Odebrecht Équateur : guerre juridique et intervention américaine

Caso Odebrecht Equador: Lawfare e intervenção dos EUA

M. Sc. Marcelo Andrés Maisonnave*
Magíster en Derechos Humanos. Abogado, profesor universitario e investigador, Universidad Nacional de Rosario, Observatorio Lawfare, Rosario, Argentina. marceloamaisonnave@gmail.com 0000-0002-7053-7108

Dra. C. Silvina María Romano
Doctora en Ciencia Política. Investigadora Adjunta del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEAL-C)-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. silvinamceleste@gmail.com 0000-0003-2537-8758

Dr. C. Anibal García Fernández
Doctor en Estudios Latinoamericanos. Profesor en Maestría en Energía en la Facultad de Ingeniería de la UNAM, investigador, ejerce el periodismo. Universidad Nacional Autónoma de México, Observatorio Lawfare, Ciudad de México, México gafa1989@gmail.com 0000-0003-4778-3324

*Autor para la correspondencia: marceloamaisonnave@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Andrés Maisonnave, M., María Romano, S., & García Fernández, A. (2026). Caso Odebrecht Ecuador: lawfare e intervención de Estados Unidos. Política internacional, VIII(Nro. 1), 72-93. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857699

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857699

RECIBIDO: 28 DE OCTUBRE DE 2025 | APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN El artículo analiza el caso Odebrecht en Ecuador como expresión paradigmática del lawfare, entendido como el uso político del aparato judicial y mediático con intereses económicos y geopolíticos. A partir de un enfoque cualitativo basado en análisis normativo, jurisprudencial y documental, se demuestra cómo, tras la llegada al poder de Lenín Moreno, se reconfiguró el sistema institucional para judicializar la política y desarticular el proyecto de la Revolución Ciudadana mediante procesos de persecución que vulneraron garantías constitucionales y estándares internacionales del debido proceso. El estudio examina la Causa Odebrecht y su conexión con Estados Unidos, evidenciando el rol de agencias como el Departamento de Justicia y la aplicación extraterritorial de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, lo que refuerza la dimensión internacional del lawfare. El caso muestra la utilización abusiva de delaciones premiadas sin control, la incorporación de pruebas obtenidas de modo ilegal y la limitación del derecho de defensa, irregularidades que afectaron a líderes como Jorge Glas y Rafael Correa, con consecuencias políticas, económicas y geopolíticas. Para la investigación se tuvo acceso a documentos sobre la causa Odebrecht de público conocimiento, con la reserva de que podría en el futuro modificarse el rumbo judicial del caso, lo que ameritaría nuevas publicaciones. La investigación concluye que la instrumentalización de la justicia en el marco de agendas externas y corporativas no solo persigue opositores, sino que condiciona la función estatal en áreas estratégicas como la infraestructura, consolidando un modelo que profundiza la dependencia, obstaculiza el desarrollo y restringe la autonomía política de los Estados latinoamericanos.

Palabras clave: Lawfare, Odebrecht, Soberanía, Política Exterior de EE. UU., Ecuador

---

ABSTRACT This article analyzes the Odebrecht case in Ecuador as a paradigmatic expression of lawfare, understood as the political use of the judicial and media apparatus for economic and geopolitical interests. Using a qualitative approach based on normative, jurisprudential, and documentary analysis, it demonstrates how, after Lenín Moreno came to power, the institutional system was reconfigured to judicialize politics and dismantle the Citizens' Revolution project through persecution processes that violated constitutional guarantees and international due process standards. The study examines the Odebrecht case and its connection to the United States, highlighting the role of agencies such as the Department of Justice and the extraterritorial application of the Foreign Corrupt Practices Act, which reinforces the international dimension of lawfare. The case reveals the abusive use of unchecked, compulsory denunciations, the incorporation of illegally obtained evidence, and the limitation of the right to defense. These irregularities affected leaders such as Jorge Glas and Rafael Correa, with political, economic, and geopolitical consequences. For the investigation, access was granted to publicly known documents on the Odebrecht case, with the caveat that the judicial course of the case could change in the future, which would warrant new publications. The paper concludes that the instrumentalization of justice within the framework of external and corporate agendas not only persecutes opponents but also limits state functions in strategic areas such as infrastructure, consolidating a model that deepens dependency, hinders development, and restricts the political autonomy of Latin American states.

Keywords: Lawfare, Odebrecht, Sovereignty, US Foreign Policy, Ecuador

---

RÉSUMÉ Cet article analyse l'affaire Odebrecht en Équateur comme une expression paradigmatique du lawfare, entendu comme l'instrumentalisation politique de l'appareil judiciaire et médiatique à des fins économiques et géopolitiques. À travers une approche qualitative fondée sur l'analyse normative, jurisprudentielle et

documentaire, il démontre comment, après l'arrivée au pouvoir de Lenín Moreno, le système institutionnel a été reconfiguré pour judiciariser la politique et démanteler le projet de Révolution citoyenne par le biais de processus de persécution violant les garanties constitutionnelles et les normes internationales de procédure régulière. L'étude examine l'affaire Odebrecht et ses liens avec les États-Unis, soulignant le rôle d'organismes tels que le ministère de la Justice et l'application extraterritoriale de la loi sur les pratiques de corruption à l'étranger (Foreign Corrupt Practices Act), qui renforce la dimension internationale du lawfare. L'affaire révèle l'utilisation abusive de dénonciations obligatoires et incontrôlées, l'incorporation de preuves obtenues illégalement et la limitation du droit à la défense. Ces irrégularités ont affecté des dirigeants tels que Jorge Glas et Rafael Correa, avec des conséquences politiques, économiques et géopolitiques. Pour les besoins de l'enquête, l'accès aux documents publics relatifs à l'affaire Odebrecht a été accordé, étant entendu que le cours judiciaire de l'affaire pourrait évoluer à l'avenir, ce qui justifierait de nouvelles publications. L'enquête conclut que l'instrumentalisation de la justice dans le cadre d'agendas externes et corporatifs non seulement persécute les opposants, mais limite également les fonctions de l'État dans des domaines stratégiques tels que les infrastructures, consolidant un modèle qui aggrave la dépendance, entrave le développement et restreint l'autonomie politique des États latino-américains.

Mots-clés : Guerre juridique, Odebrecht, souveraineté, politique étrangère américaine, Équateur

---

RESUMO Este artigo analisa o caso Odebrecht no Equador como expressão paradigmática do lawfare, entendido como o uso político do aparelho judicial e mediático para interesses económicos e geopolíticos. Recorrendo a uma abordagem qualitativa baseada na análise normativa, jurisprudencial e documental, demonstra-se como, após a chegada de Lenín Moreno ao poder, o sistema institucional foi reconfigurado para judicializar a política e desmantelar o projeto da Revolução Cidadã através de processos de perseguição que violaram as garantias constitucionais e os padrões internacionais do devido processo legal. O estudo examina o caso Odebrecht e a sua ligação aos Estados Unidos, destacando o papel de organismos como o Departamento de Justiça e a aplicação extraterritorial da Lei das Práticas de Corrupção no Estrangeiro, que reforça a dimensão internacional do lawfare. O caso revela o uso abusivo de denúncias obrigatórias e não controladas, a incorporação de provas obtidas ilegalmente e a limitação do direito de defesa. Estas irregularidades afetaram líderes como Jorge Glas e Rafael Correa, com consequências políticas, económicas e geopolíticas. Para a investigação, foi concedido acesso a documentos publicamente conhecidos sobre o caso Odebrecht, com a ressalva de que o curso judicial do caso poderia mudar no futuro, o que justificaria novas publicações. A investigação conclui que a instrumentalização da justiça no âmbito das agendas externas e corporativas não só persegue os opositores, como também limita as funções estatais em áreas estratégicas como as infraestruturas, consolidando um modelo que aprofunda a dependência, dificulta o desenvolvimento e restringe a autonomia política dos Estados latino-americanos.

Palavras-chave: Guerra jurídica, Odebrecht, Soberania, Política externa dos EUA, Equador

INTRODUCCIÓN

El lawfare puede ser definido como una guerra política por la vía judicial-mediática, con intereses económicos, políticos y geopolíticos deliberadamente ocultos a la opinión pública (Observatorio Lawfare, 2024). Es una estrategia multidimensional desarrollada en América Latina en los últimos 20 años, implementada por

actores internacionales y locales, orientada a contrarrestar los avances de procesos políticos, económicos, sociales y culturales desarrollados durante la primera década del siglo XXI, implementados por gobiernos que priorizaron la distribución de la riqueza a partir de la intervención del Estado en la economía y el desarrollo humano con defensa de los bienes comunes y la soberanía, cuestionando los postulados del Consenso de Washington de los años '90.

Esta guerra articula diversas estrategias de injerencia en favor de minorías privilegiadas que influyen o participan de forma directa en la toma de decisión en el ámbito político, judicial y económico. Incluye desde sanciones económicas (medidas coercitivas unilaterales) y financieras contra servidores públicos, altos cargos gubernamentales, líderes políticos o contra empresas públicas estratégicas, hasta la persecución política por la vía judicial para la inhabilitación política, el hostigamiento mediático y la organización de procesos de desestabilización para avanzar en el llamado "cambio de régimen".

Nos referimos a lawfare como persecución arbitraria y selectiva porque opera generando de forma sistemática denuncias y expedientes judiciales, sentencias condenatorias, cumplimiento de prisión o penas privativas de la libertad, inhabilitaciones a ocupar cargos públicos, embargos y sanciones administrativas o económicas, contra determinados sectores de la política. En estas causas judiciales se violan deliberadamente los principios del debido proceso, como son el derecho a la defensa material y defensa técnica, principio de inocencia (non bis in idem) pro persona (in dubio pro reo), juez natural e imparcial, amplitud probatoria, principio de congruencia, principio de legalidad, entre otros aspectos, protegidos tanto en las convenciones internacionales de derechos humanos, como en las constituciones nacionales y en la legislación interna de los países de la región (Zanin Martins, Teixeira Zanin & Valim, 2020; Romano, 2021; Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, 2023). El objetivo es inhabilitar, condenar, proscribir, deslegitimar e, incluso, eliminar físicamente a determinado sector de la política, mediante el uso arbitrario e ilegal de las funciones judicial y administrativa del Estado, como se observa en la experiencia reciente de Brasil, Argentina y Ecuador (Zaffaroni, Caamaño & Vegh Weis, 2020; Romano et al., 2019; Proner et al., 2018; Castro, 2020; Rivera, 2021). Para cumplir esta meta, es fundamental el rol asumido por medios de comunicación y líderes de opinión, marcando agenda y marcos de comprensión orientados a desacreditar, desmoralizar y criminalizar de forma sistemática (por meses o años y de acuerdo al timing político) a determinado líder/lideresa, funcionario/a, militante aparentemente implicado/a en actos de corrupción, recurriendo a rumores, testimonios tomados de manera informal, pruebas que carecen de veracidad o generando noticias falsas (Romano, 2025; Verduga, 2024).

En el caso de Ecuador, el lawfare avanzó por cuatro vías: la persecución administrativa desde la Contraloría General del Estado; la persecución judicial desde los órganos del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado y la Corte Nacional de Justicia; la modificación de la Constitución, de marcos legales y la ruptura del orden institucional mediante arbitrariedades; el bloqueo político del sujeto político correísmo, buscando por todos los medios impedir que la fuerza Revolución Ciudadana acceda al gobierno (Hernández Enríquez, 2024, p. 34).

Cuando asumió la presidencia Lenín Moreno, impulsado por la Revolución Ciudadana (2017), el nuevo gobierno dio un giro respecto de las gestiones previas del espacio político nucleado en torno a Alianza País, focalizando la atención y el relato en la guerra contra la corrupción. En sintonía con medidas económicas de corte neoliberal, comenzó una dura y sistemática persecución inaugurada con el arresto del entonces vicepresidente Jorge Glas, por la causa Odebrecht. Esta causa se suma a decenas de procesos judiciales abiertos contra exfuncionarios, funcionarios/as y militantes vinculados con Alianza País (luego Revolución Ciudadana), pero reviste especial importancia, porque estando en funciones Jorge Glas como vicepresidente y Rafael Correa como

presidente, en 2008, habían expulsado del país a Odebrecht por incumplimiento de los compromisos asumidos por la compañía.

También es clave, porque muestra algunas de las características de las causas anticorrupción que han impactado especialmente a líderes progresistas en otros países de la región: acusación de recibir coimas o sobrepagos, que no han sido probadas; desarrollo de la causa con base en testimonios de arrepentidos por fuera de la normativa establecida para las delaciones; la acusación a la misma persona dos veces por el mismo delito; la presencia de EE. UU. a través de vías institucionales, y también por vías indirectas e ilegales; cuestionamiento y descrédito de proyectos de desarrollo de infraestructura impulsados desde el Estado (Romano, 2025; Proner & Cittadino, 2024; Garzón, Ricobom & Romano, 2023; Ramina comp., 2022; Romano et al., 2019; Proner et al., 2018; Zanin Martins; Teixeira Zanin & Valim, 2018).

Considerando los antecedentes académicos sobre la causa Odebrecht, prevalece una línea apegada a definir la corrupción, sus métodos y alcances, desde una perspectiva liberal, enmarcada en las nociones de "transparencia y gobernanza" de Instituciones Financieras Internacionales (Elias de Oliveira & Trombini, 2024; Zysman-Quirós, 2019; Song, 2021) y las reglas planteadas por el gobierno de EE. UU., como la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (FCPA, por sus siglas en inglés) (Campos, Engel, Fischer & Galetovic, 2019; Fordham Journal of Corporate & Financial Law, 2019; Romano, Kaplin & Feirman, 2016).

Existen algunos aportes críticos, que cuestionan estos estándares y plantean, al contrario, los mecanismos de corrupción habilitados por la institucionalidad internacional y enquistados en las prácticas cotidianas de gobiernos como el de EE. UU. (Koheler, 2015; Scollo & Winkler, 2017; Lohmann, 2009). También hay antecedentes que advierten cómo la causa Odebrecht, asociada al Lava Jato en Brasil, fue la puerta de entrada de las transnacionales estadounidenses (vía la FCPA) para desmembrar las empresas estatales brasileñas, pilar de la proyección geopolítica de ese país (Romano & Calderón Castillo, 2017; Romano & Salas Oroño, 2017; Warde & Valim, 2022; Amorim & Proner, 2022; Skiner, 2022). Existen, asimismo, aportes desde la perspectiva jurídica que analizan la aplicación (o no) del debido proceso judicial en causas que involucran a mandatarios como Jorge Glas y Rafael Correa, y que toman como referente empírico la causa Odebrecht (Zaffaroni, 2024; Zambrano Pasquel, 2021; Chriboga & Donoso, 2020; Hidalgo Toalombo, Villacis Lescano & Cocha Vásquez, 2020).

En el ámbito del periodismo, lo que trascendió fue la información publicada por el propio Departamento de Justicia de EE. UU. (replicada por la prensa hegemónica estadounidense, The New York Times, Washington Post, etc.) y en el plano del periodismo de investigación, predominan los informes realizados por los consorcios o grupos periodísticos vinculados de forma directa o indirecta con financiamiento proveniente del tercer sector de EE. UU. y/o de ese gobierno (agencias como la National Endowment for Democracy), particularmente en el caso de Ecuador: International Consortium of Investigative Journalism (ICIJ, 2019a; ICIJ, 2019b), Código Vidrio en informes publicados entre 2018 y 2022, Plan V (2017) y Mil Hojas (Romano & García Fernández, 2024).

Para detallar la violación al debido proceso judicial en la Causa Odebrecht en Ecuador y su vínculo con objetivos políticos (tal como sucedió en el caso del Lava Jato), se realiza un abordaje cualitativo centrado en el análisis de contenido (y de doctrina jurídica), y la triangulación de fuentes primarias y secundarias: antecedentes académicos y periodísticos, la norma vigente en Ecuador y a nivel interamericano e informes de organismos del gobierno de EE. UU.

El artículo comienza con una breve descripción de la reconfiguración institucional realizada por el gobierno de Lenín Moreno, su impacto en el Poder Judicial y la persecución de la disidencia. Luego, se detalla el vínculo de ese gobierno y los sucesivos con EE. UU.,

articulando la proyección internacional de la causa Odebrecht y el cobro de multas. Se aborda a continuación la causa Odebrecht en Ecuador, el modo en que afectó al exvicepresidente Jorge Glas y al expresidente Rafael Correa (principales referentes del progresismo en el país). Se cierra el texto con una reflexión sobre la violación al debido proceso en materia judicial y subrayando sobre el impacto en la política y la geopolítica, al afectar particularmente a sectores progresistas que reivindican políticas de desarrollo con justicia social y soberanas.

El objetivo general del artículo es analizar la Causa Odebrecht y su conexión con Estados Unidos, evidenciando el rol de instituciones y agencias del gobierno de ese país, lo que refuerza la dimensión internacional del lawfare. De modo particular se revisa desde el gobierno de Lenín Moreno y cómo se construyó el relato de corrupción para viabilizar el lawfare contra un sector progresista de la política ecuatoriana.

DESARROLLO

I. El Poder Judicial en el Ecuador a partir del gobierno de Lenín Moreno

Con la llegada a la presidencia de Lenín Moreno en mayo de 2017, se esperaba una continuidad del proceso de cambio iniciado por Alianza País, el partido liderado por Rafael Correa, de quien Moreno fue vicepresidente durante seis años. Sin embargo, en un giro apenas iniciado su mandato, Moreno se focalizó en una supuesta guerra contra la corrupción que se tradujo en una persecución por la vía judicial contra Rafael Correa y los y las funcionarias y militantes vinculados con el líder (Hernández Enríquez, Romano & Maisonnave, 2024).

Uno de los momentos clave fue en agosto de 2017, cuando Moreno le retiró funciones al vicepresidente Jorge Glas por supuestos hechos de corrupción relacionados con el caso Odebrecht. Moreno necesitaba apoyo popular para legitimar estas decisiones y una serie de reformas institucionales que permitieran otorgar una fachada de legalidad. Convocó a una Consulta Popular en 2018 para reformar la Constitución, en medio de un gran despliegue nacional e internacional para construir e instalar el relato sobre la corrupción del gobierno de Correa y el caso Odebrecht (Porras, 2024, p. 205).

La consulta fue convocada por fuera de las reglas planteadas por la Constitución vigente (Hernández Enríquez, 2023). No obstante, reformó la Carta Magna, permitiendo destituir y cambiar los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Este organismo permitía manejar la designación de las autoridades de control, como: Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, Procuraduría General, y a su vez influyó en otros concursos, que no deberían realizarse, puesto que no fueron parte de lo que autorizó la Consulta del 2018, como los de la Corte Constitucional. Sin atender a la norma, se realizaron tales nominaciones.

Vale destacar que el CPCCS Transitorio quedó bajo la presidencia de Julio César Trujillo (declarado enemigo político del expresidente Rafael Correa). Entre otras cuestiones, esto allanó el terreno para que Diana Salazar fuera elegida Fiscal General, con pocos méritos para el cargo, y con una tesis plagiada (Verduga, 2024, p. 270-273), pero que asumió un rol protagónico en causas que involucraron a la disidencia en Ecuador:

• Reconstrucción de Manabí: se vinculó con Jorge Glas, Carlos Bernal, Pablo Ortíz, Walter Hipólito S, Boris Sebastián C, Franklin José B., Omar Wilfrido Ch, Víctor Salvador J. y Milton Daniel M.

• Sobornos: se vinculó con Rafael Correa, Jorge Glas, Alexis M., Christian V., Viviana B., Pamela M., Walter S., Vinicio A., Yamil M., María de los Ángeles D y Laura T.

• En la causa Caso Helicópteros: se vinculó con Dhruv, Javier P. y Wellington S.,

• Pruebas COVID-19 Quito: se vinculó con Jorge Homero (Romano, Lajtman, García Fernández & Maisonnave, 2024, p. 233-235).

A su vez, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (CPCC-T) habilitó el recambio de prácticamente el total de los jueces y conjueces de la Corte Nacional, en el año 2019, a través de una evaluación del Consejo de la Judicatura, también nombrado por el CPCC-T, que destituyó a 26 jueces y conjueces, reemplazando de modo definitivo a una minoría, procurando mantener una mayoría de jueces y conjueces temporales (Porras, 2024, p. 205). Con respecto a las decisiones del CPCC-T, el Relator de la ONU para la Independencia Judicial que estaba en funciones en aquel momento (Rodrigo García Sayán) emitió cuatro llamamientos a Ecuador. Advertía que el Consejo Transitorio estaba desinstitucionalizando al Poder Judicial, y que los jueces temporales terminarían siendo herramientas de persecución del Ejecutivo contra opositores (García Sayán, 2019).

A partir de estas reformas, se sentaron los tres pilares fundamentales del lawfare en Ecuador: a) el aparato administrativo, que generó numerosas causas administrativas al gobierno saliente, especialmente a través de la Contraloría general del Estado; b) el aparato judicial, asentado sobre organismos del Estado como el Consejo de Participación Ciudadana, la Fiscalía General y la Corte Constitucional. Este gremio jurídico se encargó de revisar casos de supuesta corrupción, realizar las acusaciones, presentar las pruebas utilizadas que daban inicio a los procesos, dictaminar los allanamientos de locales políticos y las viviendas privadas de miembros de la Revolución Ciudadana, sancionar las órdenes de prisión preventiva, etc. A esto se sumó el aparato mediático, encargado de ordenar, impulsar e inocular en la sociedad civil la aprobación y normalización de la polarización y la persecución política contra el correísmo (Rivadeneira, 2023). Otro pilar, transversal a los anteriores, fue la presencia cada vez más directa de organismos del gobierno de EE. UU., penetrando en la institucionalidad, en particular en el ámbito de seguridad. Esto reviste especial importancia, porque la investigación de la causa Odebrecht se proyectó a nivel internacional a partir de la denuncia desde el Departamento de Justicia de EE. UU., en 2016.

La Causa Odebrecht no solo fue utilizada para la persecución contra Jorge Glas, acusado de asociación ilícita y la supuesta recepción de sobornos de la constructora (13,5 millones de dólares) tras la adjudicación de contratos de obra pública, condenado a 6 años de prisión. Se extendió con el Caso Sobornos, que identificaba una supuesta trama de corrupción montada durante el gobierno de Correa y que involucraba a empresas nacionales e internacionales como la brasileña Odebrecht. Aparentemente, se recibían pagos para financiar el movimiento político del expresidente Rafael Correa, a cambio de adjudicar contratos millonarios. En el marco de esta causa, se acusó a Correa y, en abril de 2020, fue sentenciado a 8 años de privación de la libertad y 25 años de inhabilitación en actividades políticas. Por la misma causa fueron acusados de cohecho el exvicepresidente Jorge Glas, Alexis Mera, María de los Ángeles Duarte, Walter Solís, Vinicio Alvarado y 12 personas más.

La judicialización de la política fue masiva (tal como lo había advertido el Relator Especial de la ONU para la independencia de los Poderes Judiciales): se abrieron causas contra al menos 300 funcionarios y asambleístas de Alianza País por enriquecimiento ilícito, asociación ilícita, peculado, delincuencia organizada, instigación, lavado de activos, tráfico de influencias, entre otras (Romano, 2025).

II.a. El rol de EE. UU.

Durante el gobierno de Lenín Moreno se estrechó el vínculo entre el gobierno y el sector privado de EE. UU. Entre 2018 y 2020 se efectuaron acuerdos sobre intercambio de información y cooperación para combatir el crimen organizado y el tráfico de drogas, pero también orientados a brindar asistencia técnica para fortalecer las capacidades de justicia

penal y aplicación de la ley. Bajo estos acuerdos aumentó la presencia de la DEA, el FBI y el INL (Romano, Lajtman, García Fernández & Maisonnave, 2024, p. 232). Entre otras consecuencias, implicó una mayor presencia de EE. UU. en tareas de inteligencia y lucha antinarcóticos asociado a anticorrupción mediante instituciones como el FBI y la DEA (Calderón Castillo & Tirado, 2018).

Lo anterior es clave desde la perspectiva de la actuación judicial, pues desde la Guerra Fría hasta la actualidad, EE. UU. es uno de los principales proveedores de asistencia militar y asistencia "para el desarrollo" de la región. En la década de los 80, la asistencia proveniente de la USAID (Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional) y el Banco Interamericano de Desarrollo se utilizó para la reforma y "modernización" de los poderes judiciales. Desde entonces, EE. UU. sigue siendo el principal proveedor de cursos de asesoría y capacitación para miembros del Poder Judicial y la policía en la lucha contra el narcotráfico, lavado de dinero y prácticas anticorrupción (Romano, Lajtman & García Fernández, 2024).

Entre los diversos organismos de EE. UU. encargados, encontramos la Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley (ILEA) que desde el 2005 tiene sede en El Salvador y una base regional en Lima, Perú. Entre 2020 y 2024, el gobierno ecuatoriano envió personal a cursos del ILEA, justo en un contexto de estrechamiento de lazos con EE. UU.: en 2020 fueron ecuatorianos a tres cursos, tendencia que se amplía hacia 2021 y en 2024 (Romano, Lajtman, García Fernández & Maisonnave, 2024, p. 228-229).

En este marco, se articularon programas contra la corrupción, áreas de justicia penal y observación de la ley. Por su parte, el Departamento de Defensa estableció la Oficina de Cooperación de Seguridad (OCS), habilitando programas como International Military Education and Training (IMET), Foreign Military Sales (FMS), asistencia humanitaria, ejercicios conjuntos, preparación para desastres. Se suscribió el Memorando de Entendimiento para colocar a un oficial de enlace ecuatoriano en la Fuerza de Tarea Conjunta Interinstitucional-Sur (JIATF-S) en Cayo Hueso, Florida.

En este período se creó también la Oficina para el intercambio de información con EE. UU. y el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES), así como la Unidad Investigativa Criminal Transnacional (TCIU) dentro de la Policía Nacional con 12 funcionarios graduados en 2018. En 2020, EE. UU. proporcionó equipo, asistencia técnica y capacitación a jueces, fiscales, policías, guardacostas, analistas financieros y otros funcionarios de justicia penal (Departamento de Estado, INL, 2021). Debe mencionarse, asimismo, la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro y la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE). En 2021 establecieron una agenda conjunta en temas como lavado de dinero y terrorismo, lo que incluyó un seminario denominado "Mejores prácticas en la supervisión Anti-Lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo" (UAFE, 2021).

La agenda de seguridad estadounidense sobre Ecuador avanzó tanto con Trump como con Biden. En 2022, en el marco de la IX Cumbre de las Américas, el entonces presidente Guillermo Lasso, propuso a la administración Biden la iniciativa del Plan Ecuador y en diciembre el Congreso de EE. UU. aprobó la "Ley de Asociación Estados Unidos-Ecuador" como parte de Ley de Autorización de Gastos de Defensa Nacional (NDAA 2023), promovida por los senadores (Demócratas y Republicanos) Bob Menéndez, Jim Risch, Tim Kaine, Marco Rubio, Bill Cassidy y Ben Cardin. En esta Ley de Asociación se incluyen temas comerciales, de desarrollo y seguridad. Si bien la Asamblea Nacional de Ecuador (de mayoría opositora al gobierno de turno) rechazó esta ley con 75 votos, el Congreso de EE. UU. la aprobó considerando que "el fortalecimiento de la asociación entre Estados Unidos y Ecuador presenta una oportunidad para promover los intereses fundamentales de seguridad nacional de los Estados Unidos" (US Congress, 2022).

El Plan de Cooperación de los EE. UU. con Ecuador se aprobó en 2023 en la sede del Departamento de Defensa estadounidense. Incluye el combate al tráfico ilegal de narcóticos y sus delitos conexos, tales como la delincuencia organizada transnacional, delitos en los espacios acuáticos y las acciones de los grupos irregulares armados (categoría que luego será utilizada por Noboa para la declaratoria del Estado de Excepción) (Romano, Lajtman, García Fernández & Maisonnave, 2024).

Esta imbricación entre seguridad y aparato judicial encontró espacio y se materializó también a través de un vínculo directo entre la embajada estadounidense y la entonces fiscal Diana Salazar. Informes de investigación de Drop Site News y The Intercept Brasil, publicaron mensajes privados filtrados, supuestamente enviados por la Fiscal General, donde se percibe su vínculo con la Embajada de EE. UU., el uso de la justicia como herramienta de persecución política contra el correísmo, la negativa de EE. UU. ante el posible regreso del correísmo al gobierno y el uso de la colaboración eficaz como herramienta de extorsión y chantaje (Olivares & Grin, 2024).

Debe agregarse que, en octubre de 2024, el portavoz del Departamento de Estado, Matthew Miller (gestión Biden), anunció en un comunicado que Correa y Glas "no son elegibles para entrar en Estados Unidos por su participación en significativos actos de corrupción durante su mandato (...), el exmandatario ecuatoriano y su 'número dos' abusaron de sus cargos públicos al aceptar sobornos a cambio de otorgar contratos gubernamentales favorables" (Embajada de EE. UU. en Ecuador, 2024).

Este pronunciamiento no es aislado. Esta intervención directa o indirecta e ilegal de EE. UU. en el "esclarecimiento" de causas de corrupción, se extiende a acciones realizadas en otros países y casos en América Latina: 1) vinculándose por fuera de acuerdos bilaterales con la Operación Lava Jato, desplegando agentes del FBI en territorio brasileño, en Curitiba, en pleno desarrollo de la causa contra Lula da Silva; financiando grupos de periodismo de investigación (aparentemente) independiente, que no solo contaron con acceso privilegiado a información de funcionarios públicos, sino que operaron como puntapié inicial de causas anticorrupción que demostraron tener un alto impacto en la política, en países como Argentina, Brasil y Ecuador (Romano, 2025).

II.b. La Causa Odebrecht y EE. UU.

En 2016, el Departamento de Justicia de Estados Unidos (DOJ, por sus siglas en inglés) multó a la constructora brasileña Odebrecht por 2.600 millones de dólares. Entre 2001 y 2016, Odebrecht habría pagado, según la acusación del DOJ, 788 millones de dólares en sobornos a políticos y funcionarios públicos de diez países latinoamericanos y dos africanos en más de 100 contratos para importantes proyectos de infraestructura. El DOJ estimó que, al pagar sobornos, Odebrecht incrementó sus ganancias en 2.400 millones de dólares (descontando sobornos), la cifra más alta entre los casos procesados bajo la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (FCPA), aprobada en 1977 (Campos, Engel, Fischer & Galetovic, 2019).

Es importante destacar que, en febrero de 2025, el presidente de EE. UU., Donald Trump, emitió una Orden Ejecutiva que instruye al Departamento de Justicia a suspender la aplicación de la FCPA (la "Orden Ejecutiva de la FCPA"). La Orden Ejecutiva (OE) ordena al Fiscal General: No iniciar nuevas investigaciones ni medidas de cumplimiento de la FCPA, a menos que el Fiscal General determine que se debe hacer una excepción individual; Revisar y tomar las medidas pertinentes con respecto a las investigaciones y medidas de cumplimiento de la FCPA, tanto actuales como pasadas; Emitir directrices o políticas actualizadas que rijan las investigaciones o medidas de cumplimiento de la FCPA. La OE establece que la autoridad del Presidente en materia de asuntos exteriores, la competitividad económica estadounidense y la seguridad nacional de EE. UU. se ven afectadas por la "aplicación excesiva e impredecible de la FCPA contra ciudadanos y empresas

estadounidenses... por prácticas comerciales rutinarias en otros países" (Akin, 2025).

En efecto, la investigación de los actos delictivos de la empresa, se llevó a cabo en el marco de la FCPA, mediante la que EE. UU. se arroga la posibilidad de cobrar multas a entes privados o personas jurídicas de otros Estados, que cometan algún acto de corrupción que involucre una contraparte estadounidense (Romano & Britto, 2021). Técnicamente, Odebrecht se declaró culpable de un cargo penal presentado por la Sección de Fraude de la División Penal y la Fiscalía de los Estados Unidos en el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito Este de Nueva York, bajo la acusación de conspiración para violar las disposiciones antisoborno de la FCPA (Department of Justice, 2016).

El Departamento de Justicia de EE. UU. pidió a cada país involucrado que enviase toda la información que pudiera contribuir a esclarecer el caso. La colaboración se materializó a través de acuerdos bilaterales de asistencia judicial mutua y cooperación internacional, así como a través del cumplimiento de tratados internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

II.c. Sobre las compensaciones económicas

El gobierno de EE. UU. obtiene importantes ingresos a partir de las multas establecidas mediante la FCPA, implicando sumas millonarias. En 2024 multaron entre otras empresas a AAR Corp (empresa de servicios de aviación) por supuestas tramas de corrupción en Nepal y Sudáfrica por 55 millones de dólares (Department of Justice, 2024a). McKinsey África fue multada por 122 millones de dólares por supuestamente sobornar a funcionarios sudafricanos entre 2012 y 2016 (Department of Justice, 2024b). Telefónica Venezolana fue multada por supuestos sobornos y deberá pagar más de 85.2 millones de dólares (Departament of Justice, 2024c). Raytheon fue multada por 950 millones de dólares por fijar precios defectuosos en ciertos contratos gubernamentales (Departament of Justice, 2024d). Trafigura fue multada por 126 millones de dólares por supuestamente sobornar a funcionarios brasileños para asegurar contratos con Petrobras (Departament of Justice, 2024e). El monto de los ejemplos mencionados suma 1.338,2 millones de dólares. Para tener una dimensión de la cifra, es algo cercano a la multa (casi 1.500 millones de dólares) que perdió Argentina en 2023 ante el Tribunal Superior de Londres por la causa "cupones PBI" (El Litoral, 2023).

Según datos del Departamento de Justicia de EE. UU., la megacausa Odebrecht implicó el pago de 4.500 millones de dólares. EE. UU. y Suiza recibieron 10% cada uno y Brasil el 80% restante. En el caso de la empresa Braskem, acordó pagar 957 millones

Cuadro. Porcentaje de pagos por acto de corrupción de empresas brasileñas

Empresa	Multa (millones de USD)	País	%	País	%	País	%
Odebrecht	4500	EE. UU.	10	Suiza	10	Brasil	80
Braskem	6957	EE. UU.	15	Suiza	15	Brasil	70
Petrobras	853.2	EE. UU.	20	Brasil	80		

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Justicia

de dólares. Tanto Estados Unidos como Suiza recibieron el 15% cada uno y Brasil el 70% restante.

En el caso de Petrobras acordó pagar por multas derivadas de la violación de la Ley de Prácticas Corruptas Extranjeras (FCPA), un total de 853.2 millones de dólares. EE. UU. recibió el 20% dividido entre el FBI y la Securities and Exchange Commission (SEC) y Brasil el 80%. Además, según el Departamento de Justicia, Petrobras acordó pagar intereses por perjuicio a la SEC por 933.473,79.

Por último, en el caso VITOL, una resolución conjunta entre el Departamento de Justicia y el Ministerio Público de Brasil, acordó pagar 135 millones de dólares. Sin embargo, el Departamento de Justicia no informó qué porcentaje será para EE. UU.

A este negocio de las multas, debe sumarse la "fundación" creada por el Fiscal Dallagnol para aparentemente canalizar las multas del caso Lava Jato, que resultó ser una institución ilegal con la participación de Transparencia Internacional.

Las dudas planteadas sobre imparcialidad y legalidad con la que fueron tomadas las pruebas de Lava Jato se proyectaron un año después a la Causa Odebrecht, como se explica a continuación. Esto se generó en un contexto de dudas e investigaciones sobre la legalidad de Lava Jato, a partir de un informe periodístico (The Intercept, 2020) que mostró pruebas de la articulación entre jueces, fiscales, medios de comunicación y agencias del gobierno de EE. UU. para impedir que Lula da Silva lograra presentarse en las elecciones de 2018. Este uso político del aparato judicial mediante mecanismos ilegales fue deliberadamente oculto a la opinión pública (Mier, 2023).

III. La causa Odebrecht en Ecuador

III.a. Los conflictos con el gobierno de Rafael Correa

El gobierno de Ecuador, bajo la presidencia de Rafael Correa, entró en conflicto con la empresa constructora Odebrecht, por deficiencias en la construcción de la Central Hidroeléctrica San Francisco, ubicada en Baños, provincia de Tungurahua. Dicha obra había sido adjudicada en el año 2000, durante el gobierno de Gustavo Noboa, con la finalidad de proporcionar el 12% del consumo de energía eléctrica del país. La construcción se inició en el año 2003, bajo la presidencia de Lucio Gutiérrez. La empresa informó en junio de 2007 que había terminado la obra, por lo que el entonces presidente Correa inauguró formalmente la central. Sin embargo, siete meses después, surgieron problemas graves en las obras, y a mediados de 2008 se suspendieron las operaciones del complejo hidroeléctrico.

Tras la imposibilidad de Odebrecht de solucionar las averías y al fracasar las negociaciones entre las partes, el presidente Correa denunció a la empresa por estafa, iniciando acciones legales para rescindir los contratos de otras obras que le habían sido adjudicadas a la constructora, además de exigir indemnizaciones para el Estado ecuatoriano. El 23 de septiembre de 2008, Correa firmó el Decreto 1348/08 por el cual expulsó del país y decidió la incautación de todos los bienes a la empresa Odebrecht, ordenando el arraigo de sus máximos directivos en Ecuador y rescindiendo todos los contratos vigentes: Toachi Pilatón, Multipropósito Baba y Carrizal Chone, a la vez de que la compañía tuvo que entregar su participación en el Consorcio Tena, contratista del aeropuerto de dicha localidad.

Tras arduas negociaciones, en julio de 2010 el gobierno de Ecuador acordó que la empresa Odebrecht retornara al país, al comprometerse a reparar las averías de la represa San Francisco y a abonar unos 20 millones de dólares en concepto de indemnización.

Al respecto, el ex vicepresidente Jorge Glas, explica el conflicto con la empresa:

Primer problema: con la hidroeléctrica de San Francisco, los expulsamos del país. Esto lo sabe poca gente. Vino Marcelo Odebrecht. (...) me dijo que él sabía que yo, como político, necesitaba re-

saltar, así que no iba a decir nada, que arreglaría los errores de la hidroeléctrica y que después me pasaría la factura (…). Tuve que decirle que había dos opciones: que respondiera por la hidroeléctrica, o que su empresa se largara del país. Entonces él me dijo algo así como: 'Mira Jorge, yo soy Marcelo Odebrecht y tú estás aquí como un funcionario público y después ni vas a estar, pero te vas a arrepentir. Acuérdate de Marcelo Odebrecht' y se fue. Los expulsamos del país, luego volverían para hacer una hidroeléctrica de 320 millones, una reparación de 80 millones, entre compensación, obra, repuestos y capacitación, que fue un golpe para Odebrecht. Luego, con la expulsión, salieron de otros proyectos, como el proyecto Baba y Toachi-Pilatón. Luego hubo una adjudicación donde ganaron el concurso para el Puerto de Manta, que estaba sobredimensionado y yo le di de baja. Jorge Glas golpeó a Odebrecht en aproximadamente 1000 millones de dólares (…) (Glas en Verduga, 2024: 362-363).

Más adelante, en el año 2015, se inició en Brasil la megacausa judicial conocida como Lava Jato que involucraba a la misma empresa Odebrecht por supuestos actos de corrupción, y en 2016 el Departamento de Justicia multa a Odebrecht y comienza la investigación sobre un esquema de corrupción en diversos países de la región y África (Departamento de Justicia, 2016). En consecuencia, tras el escándalo desatado a nivel internacional, el 30 de diciembre de 2016 el juez ecuatoriano Gustavo Brito prohibió al Estado firmar nuevos contratos con Odebrecht, hasta tanto se resolvieran los procesos en curso que investigaban los aparentes hechos de corrupción. El Estado ecuatoriano presentó el 1ro. de marzo de 2017 una acción de medidas cautelares, por pedido del entonces vicepresidente Jorge Glas, a través de su secretario jurídico Alexis Mera, contra Odebrecht, ante lo cual el juez Gustavo Brito aceptó la medida cautelar solicitada y ordenó la prohibición de realizar nuevos pagos a la empresa para garantizar una eventual indemnización al Estado de Ecuador (El Comercio, 2017). Los pagos suspendidos ascendían a más de cien millones de dólares.

Este proceso penal y la condena, exhiben notorias irregularidades y vicios a principios de legalidad y de debido proceso, como el hecho de que Glas fuera procesado con base en un Código Penal derogado y condenado por un tipo penal inexistente al momento en que se cometió el supuesto delito. El tribunal que lo condenó el 30 de julio de 2018 por vía de apelación, aplicó una analogía entre el delito de asociación ilícita del Código Penal derogado, con el tipo penal de delincuencia organizada, que entonces no estaba vigente.

En paralelo, la Procuraduría General llevaba adelante negociaciones con Odebrecht para consensuar una cifra económica que compense al Estado ecuatoriano por los hechos de corrupción, en carácter de indemnización integral. El 21 de mayo de 2020, la Procuraduría, la Contraloría y la Secretaría Anticorrupción de la Presidencia detallaron que, al no alcanzar un acuerdo, se desistía de las negociaciones (Primicias, 2020). La empresa exigía que Ecuador devolviese montos retenidos por orden judicial, lo que resultó inaceptable para las instituciones gubernamentales.

Uno de los principios del derecho penal es el de territorialidad, que señala que la ley penal de un Estado se aplica a los delitos cometidos en su territorio, independientemente de la ciudadanía o nacionalidad del victimario, de la víctima o del titular del bien jurídico lesionado. A la vez, los delitos o hechos cometidos fuera del territorio de ese Estado, no pueden perseguirse con la ley penal de este, al estar en jurisdicción extranjera, excepto algunas situaciones establecidas en la norma. Este principio se encuentra en los artículos 14 y 15 del Código Orgánico Integral Penal (COIP):

Art. 14.- Ámbito espacial de aplicación. Las normas de este Código se aplicarán a: 1. Toda infracción cometida dentro del territorio nacional. 2. Las infracciones cometidas fuera del territorio ecuatoriano, en los siguientes casos: a) Cuando la infracción produzca efectos en el Ecuador o en los lugares sometidos a su jurisdicción. (…). Art. 15.- Ámbito personal de

aplicación. Las normas de este Código se aplicarán a todas las personas nacionales o extranjeras que cometan infracciones penales.

En definitiva, la regla es que, de darse un hecho delictivo en Ecuador, que tenga como perjudicado o lesionado al Estado ecuatoriano, las autoridades competentes e idóneas para investigar, juzgar y condenar a los autores, son las ecuatorianas.

Resulta importante destacar que gran parte de la causa Odebrecht en Ecuador se basó en testimonios e información surgidos de los acuerdos de cooperación eficaz (delación premiada) firmados entre Estados Unidos, Brasil y Suiza. Con el tiempo, se comprobó que las delaciones fueron utilizadas de modo abusivo o incorrecto, como pruebas en sí mismas, como medios de extorsión y chantaje, además de obtenerse información de manera ilegal mediante escuchas telefónicas sin orden judicial.

El mecanismo de la cooperación eficaz de imputados en delitos, se encuentra normado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en su artículo 37 donde establece la posibilidad de otorgar reducciones de penas o inmunidad a personas acusadas que brinden información sustancial sobre delitos de corrupción, a la vez que permite la celebración de acuerdos entre distintos Estados para vehiculizar la colaboración premiada de personas que viven en un Estado y brinden información en causas judiciales de otro Estado.

En Ecuador, la delación premiada se regula en el COIP, en sus artículos 491 a 494, permitiendo la celebración de acuerdos entre la fiscalía y los acusados que brinden información relevante que contribuya de manera determinante a la resolución de hechos delictivos. El COIP define hasta dónde pueden reducirse las escalas penales en estos casos, indica cómo es el trámite pertinente y agrega algunas circunstancias particulares que pueden condicionar la concesión del beneficio:

Art. 491.- Cooperación eficaz.- Se entenderá por cooperación eficaz el acuerdo de suministro de datos, instrumentos, efectos, bienes o informaciones precisas, verídicas y comprobables, que contribuyan necesariamente al esclarecimiento de los hechos investigados o permitan la identificación de sus responsables o sirvan para prevenir, neutralizar o impedir la perpetración o consumación de otros delitos de igual o mayor gravedad, así como la información que permita identificar el destino de bienes, dinero, fondos, activos y beneficios que sean el producto de actividades ilícitas. Art. 492.- Trámite de la cooperación eficaz.- La o el fiscal deberá expresar en su acusación si la cooperación prestada por el procesado ha sido eficaz a los fines señalados en el artículo anterior. (...) La pena no podrá exceder los términos del acuerdo. Art. 493.- Concesión de beneficios de la cooperación eficaz.- La o el fiscal propondrá a la o al juzgador una pena no menor del veinte por ciento del mínimo de la fijada para la infracción en que se halle involucrado el cooperador. En casos de alta relevancia social y cuando el testimonio permita procesar a los integrantes de la cúpula de la organización delictiva, la o el fiscal solicitará a la o al juzgador, una pena no menor al diez por ciento del mínimo de la pena fijada para la infracción contra la persona procesada que colaboró eficazmente (...). Art. 494.- Medidas cautelares y de protección en la cooperación eficaz.- Si es necesario, la o el fiscal solicitará a la o al juzgador el establecimiento de medidas cautelares y de protección. (...).

La introducción de la figura del delator premiado, requiere de manera indispensable que se asegure el máximo respeto por el debido proceso en una causa penal. Numerosas normativas internacionales lo establecen, como los artículos 8 y 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos y a nivel nacional, el artículo 76 de la Constitución de Ecuador.

En la causa Odebrecht desarrollada en Ecuador, ni los titulares de la empresa, ni ninguno de los empleados fueron acusados, tampoco condenados (Gómez Daza & Calderón, 2019). En cambio, funcionarios de la compañía sí atestiguaron en la causa, con testimonios que perjudicaron a Jorge Glas. En el caso Odebrecht, al igual que en la causa Sobornos (Zaffaroni,

2024), no se permitió a la defensa interrogar a los arrepentidos o delatores premiados, conforme a lo establecido en las normas de garantías penales y debido proceso referidas. A la vez, muchas de las pruebas que se acompañaron con los testimonios de los imputados-delatores, no pudieron peritarse o verificarse por parte de las defensas.

En la solicitud del 27 de enero de 2017 para la ratificación del convenio de colaboración entre el Fiscal General de Brasil Rodrigo Janot y José Conceiçao Santos Filho, exejecutivo de Odebrecht en Ecuador, se resalta en el punto 7 que "el contenido de las declaraciones recolectadas en colaboración premiada no es por sí solo un medio de prueba, incluso porque no cabe condenación basada exclusivamente en la delación del co-reo (...) Ningún fallo de condenación será proferido con fundamento solamente en las declaraciones del agente colaborador".

En tanto que el 18 de mayo de 2017, en la oficina de Carlos Baca Mancheno, Fiscal General de Ecuador, se suscribió el acuerdo de colaboración eficaz entre este funcionario y Rodrigo Maluf Cardoso, como representante de Odebrecht en Ecuador y Brasil, con la finalidad de acceder a información respecto a hechos ocurridos en Ecuador (Anexo 1). La empresa se comprometía a implementar medidas correctivas internas para evitar nuevos hechos de corrupción, a ofrecer disculpas públicas al Estado de Ecuador, a entregarle a la fiscalía toda la información que le sea requerida, incluyendo los nombres, actos, contactos, cuentas y todo soporte que sirva a la investigación, y a resarcir los daños comprobados y declarados en la sentencia. En contrapartida, la fiscalía manifestaba que se ajustaría a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales de derechos humanos, en materia penal, especialmente el principio de no ser juzgado dos veces por el mismo delito (non bis in idem), en la medida que se demuestre a los jueces ecuatorianos. A la vez, garantizaba que brindaría a los delatores el máximo de los beneficios previstos en las leyes y que solicitaría el levantamiento de las medidas cautelares que pesaban sobre la empresa, siempre que se comprobara la veracidad de la información aportada. La medida cautelar que pesaba sobre Odebrecht ordenada en diciembre de 2016 era la prohibición de contratar con Odebrecht, en tanto que en marzo de 2017 se dictó la prohibición de pago a Odebrecht para asegurar indemnización del Estado ecuatoriano.

Una semana después de suscribir el convenio, el 25 de mayo de 2017, las partes firmaron una adenda al mismo, en la referencia al principio non bis in idem, agregando que la Fiscalía tendría que "observar los términos de los instrumentos previamente suscritos entre la empresa y/o los cooperadores y adherentes con la Procuraduría general de Brasil, en lo que se refiere al compromiso de respetar las sanciones impuestas (...) para evitar la dupla penalización (...) por los mismos hechos" (Anexo 2). Posteriormente, el 6 de junio, la empresa entregó la información requerida por la Fiscalía, y el 7 de junio, suscribieron una segunda adenda al convenio, por la cual la Fiscalía se comprometió a extender los beneficios de la delación premiada a directivos y exdirectivos, colaboradores y excolaboradores, apoderados y exapoderados de Odebrecht (Anexo 3).

La decisión de la Fiscalía de considerar aplicable el non bis in idem, evitando la acusación contra autoridades de Odebrecht en Ecuador, porque ya habían sido condenados en Brasil, es contraria a los principios del derecho penal y el debido proceso, en tanto se debió haber acusado igualmente en Ecuador a los funcionarios de la empresa, y en todo caso, ser los jueces quienes definan si era aplicable o no dicho principio. Con esta redacción del convenio de colaboración, los miembros de Odebrecht quedaron exentos de ser investigados y acusados durante el juicio en Ecuador, privando al país de un proceso judicial robusto y transparente.

La situación se llevó adelante de manera contraria a la legislación ecuatoriana, en tanto las personas supuestamente dentro del sistema de delatores premiados, no fueron acusados ni condenados, pautas que la propia legislación internacional y ecuatoriana exigen para que accedan a los beneficios. Sin acusación, no

pueden convertirse en arrepentidos. Así, se violó el derecho de defensa de los acusados, quienes no pudieron interrogar ni contradecir a los delatores, lo que se requiere en la norma para garantizar el debido proceso.

Posteriormente, el 10 de agosto de 2023, el Supremo Tribunal Federal de Brasil (STF) anuló las pruebas que sustentaron el juicio penal contra Jorge Glas, acusado por su desempeño como Ministro Coordinador de Sectores Estratégicos ante los tribunales de su país. La decisión del STF se dio en el marco de la Petición 11431 solicitada por la defensa de Glas (STF, 2023). Es decir que el STF extendió a Glas lo que ya había sido decidido para el caso de Lula meses antes: la nulidad de las pruebas obtenidas mediante los sistemas Drousys[1] y My Web Day B[2] para la causa Lava Jato (STF, 2022). Lula Da Silva estuvo preso por 580 días entre el 7 de abril de 2018 y el 8 de noviembre de 2019, por una acusación de corrupción en el marco de la causa Lava Jato, la cual fue desmontada gradualmente por el Poder Judicial de Brasil, al demostrarse la nulidad e inexistencia de las pruebas utilizadas por el fiscal Deltan Dallagnol y el juez Sergio Moro para condenarlo. Gran parte de esas supuestas "pruebas" habían sido obtenidas mediante los acuerdos con Odebrecht.

El STF determinó la nulidad de las declaraciones premiadas de exfuncionarios y/o empleados de Odebrecht, incluyendo a José Conceiçao Santos (STF, 2023). Esta declaración de nulidad comprendió la totalidad de las "pruebas" surgidas de los sistemas informáticos Drousys y My Web Day B, utilizados por la compañía Odebrecht para su contabilidad. El fundamento del juez relator, José Dias Toffoli, era la contaminación del material que fuera utilizado por el Juzgado Federal n° 13 de Curitiba, así como la ausencia de una solicitud formal de cooperación activa de parte de alguna autoridad brasileña para obtener los contenidos de ambos sistemas informáticos. De modo que, al no haberse cumplido los pasos formales requeridos por la legislación, la cooperación internacional no estaba habilitada. Tampoco se había dado la debida participación a los ministerios de Relaciones Exteriores, Justicia y Seguridad Pública. Esta decisión del STF, derribando con fundamentos jurídicos sólidos el relato de la causa Lava Jato y complementariamente anulando el "material probatorio" de las acusaciones contra Jorge Glas y otros funcionarios de Ecuador en relación a Odebrecht, reforzó la sentencia de 2021 impulsada por el juez Ricardo Lewandowski, en la que confirmó la nulidad del material probatorio producido mediante los acuerdos con Odebrecht (Swiss Info, 2021; Diario Constitucional, 2021).

La Fiscalía General de Ecuador, a cargo de Diana Salazar, rechazó la decisión de los jueces brasileños y el intento de anular las pruebas obtenidas mediante los acuerdos con Odebrecht por la defensa de los condenados, asegurando que la sentencia fue ratificada en apelación, casación y la Corte Nacional de Justicia, basada en pruebas "legales y objetivas" (Swiss Info, 2023). En el caso Odebrecht, Glas fue condenado como autor del delito de asociación ilícita, tipo penal cuestionado en su constitucionalidad por parte de la doctrina especializada (Curatolo, 2025), junto a otros imputados. La condena contra Glas en este caso alcanzó los seis años de cárcel, a pesar de no haber podido probarse ningún enriquecimiento ilícito por su parte, ni tampoco se pudieron brindar mayores detalles de la supuesta "asociación ilícita".

En definitiva, las violaciones al debido proceso, y a los principios de legalidad e inocencia en la causa Odebrecht en su capítulo ecuatoriano, pueden ser resumidas del siguiente modo: ausencia de imparcialidad e independencia judicial, con una muy fuerte presión mediática y política sobre jueces y fiscales, además de tribunales conformados con jueces designados ad hoc; violaciones al derecho de defensa, con plazos extremadamente cortos y fuera de normas procesales para la preparación de la defensa técnica de los imputados, como Jorge Glas, a la vez que se negaron sistemáticamente ofrecimientos de pruebas por la defensa y se aceptaron pruebas de los acusadores sin una prolija cadena de custodia, afectando su credibilidad; abuso de testigos en calidad

de delaciones premiadas sin las debidas garantías procesales, configurando testimonios clave que no fueron contrastados por las defensas, vulnerando la igualdad de armas, a la vez que no hubo un acceso completo a la información de los acuerdos entre el Estado ecuatoriano y la empresa Odebrecht; notables irregularidades probatorias, incorporándose pruebas obtenidas en modo ilegal e imposibilitando pericias independientes sobre material clave de las acusaciones; vulneraciones al principio de inocencia, con declaraciones públicas de autoridades estatales que condenaron a Glas antes de la sentencia, además del abuso de prisiones preventivas (Ruiz Chiriboga y Donoso, 2020). Similares vicios jurídicos se observan en la causa "Arroz Verde-Sobornos", calificada por el jurista Raúl Zaffaroni como "ejemplo ecuatoriano del lawfare" (Zaffaroni, 2024).

CONCLUSIONES

El caso Odebrecht es paradigmático del abuso ejercido por autoridades judiciales respecto de la figura del arrepentido o delator premiado. En Ecuador, el lawfare arrasó con las garantías constitucionales del debido proceso, condenando a personas inocentes sin pruebas, con material contaminado y con la finalidad de proscribir o eliminar una opción política en el país.

Como muestra elocuente, queda el hecho de que continúan condenados y perseguidos judicialmente, quienes fueron los que, siendo funcionarios públicos, denunciaron las irregularidades de Odebrecht y la expulsaron del país, congelando las operaciones, e iniciando a raíz de eso negociaciones para que la empresa indemnice al Estado ecuatoriano.

La falta de apego al debido proceso judicial con la consiguiente judicialización y criminalización de los funcionarios involucrados en proyectos de desarrollo de infraestructura, contribuyen al relato de la ineficiencia e incapacidad del Estado. Cuando se indaga en la causa y en la falta de apego a los procedimientos jurídicos, vemos que la protagonista de la red de delincuencia era la empresa que, en el caso de sus contratos en Ecuador, ya había sido expulsada por las personas que luego (y hasta la actualidad) son judicializadas y perseguidas. Caso contrario a lo sucedido con Odebrecht, que luego de pagar sus multas, sigue operando.

La causa Odrebrecht y la persecución política por la vía judicial de líderes y dirigentes de Ecuador, Argentina y Brasil bajo el paraguas de la "guerra contra la corrupción" es un ejemplo del blanco o target de ataque: los proyectos de infraestructura promovidos desde el Estado, comprendidos como parte de la función del Estado para promover mejor calidad de vida en la ciudadanía. La falta de apego a la norma jurídica y la sistematicidad de la persecución congela, ralentiza y desanima el compromiso de funcionarios en políticas de desarrollo de infraestructura, en perjudico de la ciudadanía y del cumplimiento de objetivos propios de gobiernos progresistas (¿cuántos proyectos de Odebrecht quedaron a mitad de construcción? ¿a quién se cedieron los contratos? ¿por qué ya no se habla, o se habla menos de esos nuevos contratos?).

Este caso, como el Lava Jato, expresa la articulación entre jueces, fiscales, medios de comunicación y agencias del gobierno de EE. UU. que hacen un uso político del aparato judicial para reforzar la vía neoliberal, como de hecho sucede en Ecuador, pero también para despojar de recursos a países latinoamericanos mediante la aplicación extraterritorial de la ley y el uso del sistema multilateral internacional que es profundamente asimétrico. Aquello que fue posible en Brasil, con la intervención del STF revirtiendo el Lava Jato en base a la nulificación de las "pruebas" del expediente, por aplicación del debido proceso, todavía sigue esperando que se replique en Ecuador, donde inocentes cumplen condenas e inhabilitaciones políticas injustas, degradando la democracia y el Estado de Derecho en el país del Pacífico.

NOTAS

[1] Drousys se refiere a un sistema informático confidencial destinado al almacenamiento de

archivos y comunicaciones intercambiadas por empleados del Departamento de Operaciones Estructuradas de Odebrecht con otros operadores financieros.

[2] My Web Day B es un sistema informático para la contabilidad de Odebrecht, especialmente modelado para el Departamento de Operaciones Estructuradas, área encargada de controlar y organizar pagos ilegales a fines de obtener beneficios para la compañía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Akin (2025, 12 de mayo). The European Response to DOJ's FCPA Enforcement "Pause", https://www.akingump.com/en/insights/alerts/the-european-response-to-dojs-fcpa-enforcement-pause

Amorim, C., & Proner, C. (2022). Lawfare e geopolítica: America Latina em foco. Sul Global, 3(1), 16–33.

Calderón Castillo, J., & Tirado, A. (2018, 24 de junio). Lenín Moreno mira al Norte. CELAG Data. https://www.celag.org/lenin-moreno-mira-hacia-el-norte/

Campos, N., Engel, E., Fischer, R., & Galetovic, A. (2019). Renegotiations and corruption in infrastructure: the Odebrecht case. https://www.eduardoengel.com/papers/4Corruption_Odebrecht_2019_11_18.pdf

Castro, E. (2020). La encrucijada del lawfare: Entre la judicialización y la mediatización de la política. Nullius: Revista de pensamiento crítico en el ámbito del derecho, 1(1), 85–104.

Código Vidrio (2018 - 2022). Historias de Odebrecht. https://www.codigovidrio.com/code/historias-de-odebrecht/

Constitución de la República de Ecuador (2008). /https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Convención Americana de Derechos Humanos. https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm

Curatolo, S. (2025). Análisis de la ley 27.786 y del delito de asociación ilícita a la luz de los principios constitucionales del Derecho penal. Revista Pensamiento Penal, Vol. 1, Núm. 2. https://revista.pensamientopenal.com.ar/index.php/rpp/article/view/28

Department of Justice. (2016). Odebrecht and Braskem plead guilty and agree to pay at least $3.5 billion in global penalties to resolve largest foreign bribery case in history. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve

Department of Justice. (2024a). AAR CORP to Pay Over $55M To Resolve Foreign Corrupt Practices Act Investigation. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/aar-corp-pay-over-55m-resolve-foreign-corrupt-practices-act-investigation

Department of Justice. (2024b). McKinsey & Company Africa to Pay Over $122M in Connection with Bribery of South African Government Officials. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/mckinsey-company-africa-pay-over-122m-connection-bribery-south-african-government-officials

Department of Justice. (2024c). Telefónica Venezolana to Pay Over $85M to Resolve Foreign Bribery Investigation. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/telefonica-venezolana-pay-over-85m-resolve-foreign-bribery-investigation

Department of Justice. (2024d). Raytheon Company to Pay Over $950M in Connection with Defective Pricing, Foreign Bribery, and Export Control Schemes. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/raytheon-company-pay-over-950m-connection-defective-pricing-foreign-bribery-and-export?ref=forever-wars.com

Department of Justice. (2024e). Swiss Commodities Trading Company Pleads Guilty to Foreign Bribery Scheme. https://www.justice.gov/archives/opa/pr/swiss-commodities-trading-company-pleads-guilty-foreign-bribery-scheme

Department of State, INL. (2021). International Narcotics Control Strategy Report, Volume I, Drug and Chemical Control, Country Reports, Ecuador. https://2021-2025.state.gov/2021-international-narcotics-control-strategy-report/

El Comercio. (2017, 2 de marzo). Juez de Garantías Penales ordenó el bloqueo de pagos a Odebrecht. https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/juez-bloqueo-pagos-ecuador-odebrecht/

Elias de Oliveira, V., & Trombini, M. E. (2024). 47: Odebrecht case. In Political Science and Public Policy (pp. 210–213). https://doi.org/10.4337/9781803925806.ch47

El Litoral. (2023, 5 de abril). Argentina perdió otro juicio y deberá pagar 1.330 millones de euros por manipular el índice de PBI. https://www.ellitoral.com/politica/argentina-perdio-juicio-debera-pagar-1330-millones-euros-manipular-indice-pbi_0_IDDNKOi5UY.html

Embajada de EEUU en Ecuador. (2024, 9 de octubre). Declaración de Matthew Miller. https://ec.usembassy.gov/es/declaracion-del-embajador-sobre-la-designacion/

Fordham Journal of Corporate & Financial Law. (2019). Shaking the Latin American

Equilibrium: The Petrobras & Odebrecht corruption scandals. https://news.law.fordham.edu/jcfl/2019/11/04/shaking-the-latin-american-equilibrium-the-petrobras-odebrecht-corruption-scandals/

Garzón, B., Ricobom, G., & Romano, S. (Coords.). (2023). Objetivo: Cristina. El lawfarecontra la democracia en Argentina. Buenos Aires: Grupo Puebla, CLAJUD, CELAG, ELAG.

García-Sayán D. (2019). "Intervención de Diego García-Sayán, Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y abogados al 41° de sesiones del Consejo de Derechos Humanos", en ONU. https://www.ohchr.org/es/2019/06/statement-diego-garcia-sayan-special-rapporteur-independence-judges-and-lawyers-41st

Verduga, A. (2024). Lawfare para todos: La guerra invisible que sacudió Ecuador. Quito: La Fábrica.

Gómez Daza, A., & Calderón Castillo, J. (2019). Lawfare en Ecuador: la vía Lenin al neoliberalismo. En S. Romano (Coord.), Lawfare: guerra judicial y neoliberalismo en América Latina (pp. 85–112). Buenos Aires: CELAG/Mármol Izquierdo Editores.

Hernández Enriquez, V. (2023). Rebelión. Crónica de un delito inexistente. Madrid: Mármol Izquierdo Editores/CELAG.

Hernández Enriquez, V., Romano, S., & Maisonnave, M. (Coords.). (2024). Lawfare en Ecuador: guerra contra la democracia y el derecho. Quito: Ruta Kritica, CLAJUD, Grupo de Puebla, Observatorio Lawfare.

Hidalgo Toalombo, K., Villacís Lescano, J., & Cocha Vásquez, A. (2020). Escándalos financieros: delitos penales en el caso Odebrecht – Ecuador. Revista de Investigación Sigma, Universidad de las Fuerzas Armadas, 7(1), 50–59.

International Consortium of Investigative Journalists. (2019). Bribery Division Sparks Questions Over Odebrecht's US Plea Deal. https://www.icij.org/investigations/bribery-division/bribery-division-sparks-questions-over-odebrechts-us-plea-deal/

International Consortium of Investigative Journalists. (2019). The Leaked Odebrecht Documents That Helped ICIJ Uncover the Truth. https://www.icij.org/investigations/bribery-division/the-leaked-odebrecht-documents-that-helped-icij-uncover-the-truth/

Koheler, M. (2015). The uncomfortable truths and double standards of bribery enforcement. Fordham Law Review, 82(4), 525–561.

Lohmann, L. (2009). Regulation as Corruption in the Carbon Offset Markets Cowboys and Choirboys United. ResearchGate. Enero. https://www.researchgate.net/publication/240636745

Martínez en Verduga, A. (2024). Lawfare para todos. La guerra invisible que sacudió al Ecuador. Quito: La Fábrica.

Mier, B., et al. (2023). Anticorruption and imperialist blind spots: The role of the United States in Brazil's long coup. Latin American Perspectives, 50(5), 29–46.

NDAA. (2023). National Defense Authorization Act. https://www.congress.gov/118/plaws/publ31/PLAW-118publ31.pdf

Observatorio Lawfare (2024), Sobre el Observatorio. https://www.oblawfare.org/descripci%C3%B3n-del-observatorio

Olivares, J., & Grim, R. (2024, 29 de agosto). Mataron a un informante de los USA. Intercept Brasil. https://www.intercept.com.br/2024/08/29/fiscal-general-ecuador-vinculada-a-los-estados-unidos/

ONU, Resolución 58/4 de la Asamblea General: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2003, 31 de octubre). https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

Plan V (2017, 2 de octubre). Los 55 momentos del caso Odebrecht que llevaron a la prisión de Jorge Glas. https://planv.com.ec/historias/55-momentos-del-caso-odebrecht-que-llevaron-la-prision-jorge-glas/

Porras, A. (2024). El papel de la Fiscal General del Estado en Ecuador en las causas de lawfare: Delación premiada y apoyo de los medios de comunicación. En V. Hernández Enriquez, S. Romano, & M. Maisonnave (Coords.), Lawfare en Ecuador: guerra contra la democracia y el derecho (pp. 201–214). Quito: Ruta Kritika, CLAJUD, Grupo de Puebla, Observatorio Lawfare. https://www.oblawfare.org/libros

Presidente Constitucional de la República de Ecuador, Rafael Correa Delgado. (2008, 23 de septiembre). Decreto No. 138. http://www.pge.gob.ec/images/2017/casos/hidropastaza/docs/decreto_1348_20080923.pdf

Primicias. (2020, 21 de mayo). El Estado ecuatoriano termina las negociaciones con Odebrecht. https://www.primicias.ec/noticias/politica/estado-ecuatoriano-termina-negociaciones-odebrecht/

Proner, C., et al. (2018). Comentarios a una sentencia anunciada. El proceso de Lula. Buenos Aires: CLACSO.

Proner, C., & Cittadino, G. (Org.). (2024). 10 años da Operacao Lava Jato. A desestabilizacao de Brasil. São Paulo: Canal 6 Editora.

Ramina, L. (Org.). (2022). Lawfare e America Latina. A guerra jurídica no contexto da guerra híbrida. Curitiba: Íthala.

Rivadeneira, G. (2023, 4 de octubre). Lawfare en Ecuador. En Camena Media – Seminario: Lawfare en América Latina, características, impacto y proyección. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=tPwTmJ-x7CY

Rivera Lugo, C. (2021). La guerra jurídica. A propósito de eso que llaman lawfare. Boletín de Crítica jurídica y política en Nuestra América, GT Crítica Jurídica CLACSO, 2(7), 22–42.

Romano, B., Kaplin, L., & Feirman, E. (2016). Anti-corruption enforcement in Latin America. Global Investigation Review. https://globalinvestigationsreview.com/review/the-investigations-review-of-the-americas/2017/article/anti-corruption-enforcement-in-latin-america

Romano, S. (2021). El Lawfare como agenda de investigación. Nullius Revista de Pensamiento Crítico en el Ámbito del Derecho, 2(2), 1–15. https://doi.org/10.33936/revistaderechos.v2i2.4074

Romano, S. (2025). Lawfare: la guerra por otros medios. Buenos Aires: CLACSO, Universidad Nacional de Quilmes.

Romano, S., & Aníbal García Fernández. (2024). Lawfare en Ecuador: EE.UU. y el caso sobornos. Observatorio

Lawfare. https://www.oblawfare.org/post/lawfare-en-ecuador-ee-uu-y-el-caso-sobornos

Romano, S., & Britto Londoño, R. (2021, 29 de enero). Ley anticorrupción de Estados Unidos y lawfare en América Latina. CELAG. https://www.celag.org/ley-anticorrupcion-de-estados-unidos-y-lawfare-en-america-latina/

Romano, S., Calderón Castillo, J. (2017, 10 de enero). Las coimas Odebrecht y la "justicia" made in América. CELAG. https://www.celag.org/las-coimas-odebrecht-y-la-justicia-made-in-america/

Romano, S., Lajtman, T., García Fernández, A., & Maisonnave, M. (2024). Lawfare en Ecuador: avance de EE.UU. en el aparato judicial y de seguridad. En V. Hernández Enriquez, S. Romano, & M. Maisonnave (Coords.), Lawfare en Ecuador: guerra contra la democracia y el derecho (pp. 227–245). Quito: Ruta Kritika, CLAJUD, Grupo de Puebla, Observatorio Lawfare. https://www.oblawfare.org/libros

Romano, S., Salas Oroño, A. (2017, 19 de junio). Brasil y el Cono Sur en la geopolítica estadounidense. CELAG. https://www.celag.org/brasil-y-el-cono-sur-en-la-geopolitica-estadounidense/

Romano, S., Vollenweider, C., Salas Oroño, A., et al. (2019). Lawfare. Guerra judicial y neoliberalismo en América Latina. Buenos Aires: CELAG/Mármol Izquierdo Editores.

Romano, S., y Calderón Castillo, J. (2019). Lawfare en Ecuador: la vía Lenin al neoliberalismo. En S. Romano (Coord.), Lawfare: guerra judicial y neoliberalismo en América Latina (pp. 85–112). Buenos Aires: CELAG/Mármol Izquierdo Editores.

Ruiz-Chiriboga, O., & Donoso, G. (2020). Cuando la persecución política se disfraza de justicia. Lawfare y la condena a Jorge Glas en el caso Odebrecht. Documento de trabajo. ResearchGate.

Scollo, L., & Winkler, M. (2017). Questionable transactions, unquestionable rules: The Odebrecht/Braskem case and the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA). Diritto del Commercio Internazionale, XXXIX(3), 521–542.

Secretaría de Derechos Humanos de la Nación. (2023). Lawfare: democracia en peligro. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/06/lawfare_edicion_digital.pdf

Skinner, M. (2022). Lawfare e o desmonte do desenvolvimentismo na America Latina. En L. Ramina (Org.), Lawfare e America Latina. A guerra jurídica no contexto da guerra híbrida (pp. 105–131). Curitiba: Íthala.

Song, Y. (2021). El cáncer de la corrupción en Latinoamérica: El caso Odebrecht. Gestión Política Pública, 30. https://doi.org/10.29265/gypp.v30i3.974

Supremo Tribunal Federal de Brasil. (2021, 1 de julio). Supremo Tribunal Federal de Brasil invalida las confesiones de los ejecutivos de Odebrecht contra el expresidente Lula da Silva. Diario Constitucional. https://www.diarioconstitucional.cl/2021/07/01/supremo-tribunal-federal-de-brasil-invalida-las-confesiones-de-los-ejecutivos-de-odebrecht-contra-el-ex-presidente-lula-da-silva/

Supremo Tribunal Federal. (2022, 21 de febrero). 2a Turma vedação de uso acordo de leniencia da Odebrecht contra Lula. https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=482091&ori=1

Supremo Tribunal Federal de Brasil. (2023, 6 de septiembre). RCL 43007, sentencia. https://www.csjn.gov.ar/dbre/verNoticia.do?idNoticia=7592

Supremo Tribunal Federal. (2023, 10 de agosto). STF anula provas utilizadas em ações penais contra ex-vice-presidente do Equador. https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=512106&ori=1

Swissinfo. (2021, 28 de junio). La Corte Suprema considera inválidas confesiones de Odebrecht contra Lula. https://www.swissinfo.ch/spa/la-corte-suprema-considera-inv%C3%A1lidas-confesiones-de-odebrecht-contra-lula/46743778

Swissinfo. (2023, 14 de agosto). La Fiscalía de Ecuador defiende sentencia de caso Odebrecht tras fallo de Corte en Brasil. Swissinfo. https://www.swissinfo.ch/spa/la-fiscal%C3%ADa-de-ecuador-defiende-sentencia-de-caso-odebrecht-tras-fallo-de-corte-de-brasil/48735032

The Intercept (2020, 12 de marzo). "Keep it confidential". The secret history of US involvement in Brazil's scandal-wracked operation car wash. https://theintercept.com/2020/03/12/united-states-justice-department-brazil-car-wash-lava-jato-international-treaty/

The Leaked Odebrecht Documents That Helped ICIJ Uncover the Truth. (2019). International Consortium of Investigative Journalists. https://www.icij.org/investigations/bribery-division/the-leaked-odebrecht-documents-that-helped-icij-uncover-the-truth/

UAFE. (2021). La UAFE y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos se unen para fortalecer la lucha contra el lavado de activos en el Ecuador y la región. https://www.uafe.gob.ec/la-uafe-y-el-departamento-del-tesoro-de-los-estados-unidos-se-unen-para-fortalecer-la-lucha-contra-el-lavado-de-activos-en-el-ecuador-y-la-region/

US Congress. (2022). H.R.7776 - James M. Inhofe National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2023. Congress.gov. https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7776/text

Verduga, A. (2024). Lawfare para todos. La guerra invisible que sacudió al Ecuador. Quito: La Fábrica.

Warde, W., & Valim, R. (2022). Abutres e Ingenuos. En L. Ramina (Org.), Lawfare e America Latina. A guerra jurídica no contexto da guerra híbrida (pp. 132–150). Curitiba: Íthala.

Zaffaroni, R. (2024). El caso sobornos: un ejemplo ecuatoriano de lawfare. En V. Hernández Enriquez, S. Romano, & M. Maisonnave (Coords.), Lawfare en Ecuador: guerra contra la democracia y el derecho. Quito: Ruta Kritika, CLAJUD-grupo de Puebla, Observatorio Lawfare.

Zaffaroni, R., Caamaño, G., & Vegh Weis, V. (2020). ¡Bienvenidos al Lawfare! Manual de pasos básicos para demoler el derecho penal. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Zambrano Pasquel, A. (2021). El caso Sobornos. Ocaso del garantismo penal. Estudio doctrinario y jurisprudencial. Quito: Murillo Editores.

Zanin Martins, C., Teixeira Zanin Martins, V., & Valim, R. (2018). El caso Lula: la lucha por la afirmación de los derechos fundamentales en Brasil. São Paulo: Astrea.

Zanin Martins, C., Teixeira Zanin Martins, V., & Valim, R. (2020). Lawfare: la guerra jurídica. Buenos Aires: Astrea.

Zysman-Quirós, D. (2019). White-Collar Crime in South and Central America. Corporate-State Crime, Governance, and the High Impact of the Odebrecht Corruption Case. En Rorie, M. The Handbook of White Collar Crime. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781118775004.ch23

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Marcelo Andrés Maisonnave: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación,

Metodología, Visualización, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

Silvina Romano: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

Aníbal García Fernández: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Visualización, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

México como país de tránsito: Desafíos de derechos humanos y responsabilidad compartida internacional

Mexico as a transit country: Human rights challenges and shared international responsibility

Le Mexique, pays de transit : défis en matière de droits de l'homme et responsabilité internationale partagée

O México como país de trânsito: desafios dos direitos humanos e da responsabilidade internacional partilhada

Dra. C. Tlexochtli Rocío Rodríguez García
Doctora en Derecho. Candidato del Sistema Nacional de Investigadores CONAHCYT. Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz, México. tlrodriguez@uv.mx 0000-0003-1103-3724

Cómo citar (APA, séptima edición): Rodríguez García, T. R. (2026). México como país de tránsito: Desafíos de derechos humanos y responsabilidad compartida internacional. Política internacional, VIII (Nro. 1), 94-112. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857735

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857735

RECIBIDO: 19 DE AGOSTO DE 2025 | APROBADO: 6 DE OCTUBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMEN Este artículo analiza a México como país de tránsito y los desafíos de derechos humanos que enfrentan los países de América Latina, el Caribe y de otros países fuera de ella, y la responsabilidad compartida internacional que tiene cada uno de ellos. Se plantea como problema de investigación cuáles son los desafíos que enfrentan los países receptores de migrantes irregulares. Mediante un enfoque cualitativo-descriptivo, se realiza un análisis bibliográfico y de temas sobre la situación de los migrantes irregulares deportados a sus países de origen y no origen por Estados Unidos en el 2025. Los resultados destacan el

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

fortalecimiento de la cooperación regional en materia de derechos humanos en migración y la protección de los migrantes irregulares. Se concluye que existen desafíos en la migración que requieren respuestas integrales, coordinadas y coherentes que impulsen un cambio de paradigma en las políticas humanitarias y que, en el fenómeno migratorio de América Latina, el Caribe y de otros países, debe existir una responsabilidad y colaboración entre ellos de manera efectiva, cuidando la dignidad y los derechos humanos de las personas migrantes irregulares.

Palabras clave: Migración Irregular, Transito, Derechos Humanos, Responsabilidad Compartida Internacional, Tratados, Cooperación Regional, Deportación.

ABSTRACT *This article analyzes Mexico as a transit country and the human rights challenges faced by countries in Latin America, the Caribbean, and beyond, as well as the shared international responsibility each of them has. The research question is the challenges faced by countries receiving irregular migrants. Using a qualitative-descriptive approach, a bibliographic and thematic analysis is conducted on the situation of irregular migrants deported to their countries of origin and non-origin by the United States in 2025. The results highlight the need for strengthening regional cooperation on human rights in migration and the protection of irregular migrants. It concludes that there are challenges in migration that require comprehensive, coordinated, and coherent responses that drive a paradigm shift in humanitarian policies and that, in the migration phenomenon in Latin America, the Caribbean, and other countries, there must be effective responsibility and collaboration among them, safeguarding the dignity and human rights of irregular migrants.*

Keywords: Irregular Migration, Transit, Human Rights, International Shared Responsibility, Treaties, Regional Cooperation, Deportation.

RÉSUMÉ *Cet article analyse le Mexique en tant que pays de transit et les défis en matière de droits humains auxquels sont confrontés les pays d'Amérique latine, des Caraïbes et au-delà, ainsi que la responsabilité internationale partagée de chacun d'entre eux. La question de recherche porte sur les défis rencontrés par les pays d'accueil de migrants en situation irrégulière. À l'aide d'une approche qualitative-descriptive, une analyse bibliographique et thématique est menée sur la situation des migrants en situation irrégulière expulsés vers leurs pays d'origine et de non-origine par les États-Unis en 2025. Les résultats soulignent la nécessité de renforcer la coopération régionale en matière de droits humains dans le cadre de la migration et de protection des migrants en situation irrégulière. L'article conclut que les défis migratoires nécessitent des réponses globales, coordonnées et cohérentes qui entraînent un changement de paradigme dans les politiques humanitaires et que, face au phénomène migratoire en Amérique latine, dans les Caraïbes et dans d'autres pays, il est nécessaire d'instaurer une responsabilité et une collaboration efficaces entre eux, afin de préserver la dignité et les droits humains des migrants en situation irrégulière.*

Mots-clés : Migration irrégulière, Transit, Droits humains, Responsabilité internationale partagée, Traités, Coopération régionale, Expulsion.

RESUMO *Este artigo analisa o México como país de trânsito e os desafios de direitos humanos enfrentados pelos países da América Latina, Caraíbas e outros países, bem como a responsabilidade internacional partilhada*

de cada um deles. A questão de investigação são os desafios enfrentados pelos países que recebem migrantes irregulares. Utilizando uma abordagem qualitativa-descritiva, é realizada uma análise bibliográfica e temática sobre a situação dos migrantes irregulares deportados para os seus países de origem e não origem pelos Estados Unidos em 2025. Os resultados destacam a necessidade de reforçar a cooperação regional em matéria de direitos humanos na migração e na proteção dos migrantes irregulares. Conclui-se que existem desafios na migração que exigem respostas abrangentes, coordenadas e coerentes que impulsionem uma mudança de paradigma nas políticas humanitárias e que, no fenómeno migratório na América Latina, Caraíbas e outros países, deve existir uma responsabilidade e colaboração efetivas entre eles, salvaguardando a dignidade e os direitos humanos dos migrantes irregulares.

Palavras-chave: Migração Irregular, Trânsito, Direitos Humanos, Responsabilidade Internacional Compartilhada, Tratados, Cooperação Regional, Deportação.

INTRODUCCIÓN

El concepto de migración irregular, de acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la señala como un movimiento de "personas que se desplazan al margen de las normas de los países de origen, de tránsito o de acogida" (Portal sobre Migración, 2025), que tienen relación con diversos Estados internacionales.

La migración irregular ha aumentado en América Latina, el Caribe y otros países, significativamente en los últimos cinco años, impulsada por factores políticos, sociales y económicos que afectan a los países de origen. Este fenómeno adquirió relevancia en la agenda pública de los países involucrados durante el año 2025, a raíz del segundo mandato del presidente Donald J. Trump en Estados Unidos. Su administración impulsó una política antimigratoria que generó una crisis interna tanto en los países de destino como en los de retorno. Esta situación propició una respuesta de cooperación regional y la adopción de políticas migratorias con enfoque en los derechos humanos, especialmente dirigidas a los migrantes irregulares deportados por Estados Unidos.

Esta vinculación entre derechos humanos y migración es reciente. En cuanto al ámbito internacional, el debate sobre los derechos humanos cobró fuerza a partir de la Segunda Guerra Mundial; en la década de 1960 se introdujeron declaraciones y convenciones que reconocen los derechos inherentes a la persona más allá del poder del Estado; la inclusión de los derechos de las personas migrantes no tuvo lugar sino hasta los años 90. Con la firma de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en 1990, a partir de aquí, se han ido sumando instrumentos internacionales que fijan los derechos humanos como el marco apropiado para atender los asuntos relativos a la migración y los migrantes. Y es a partir de estos acuerdos que los estados firmantes se comprometen de facto a incorporar tales principios en su política y gestión de los procesos migratorios.

México es un país de tránsito, de destino y de retorno que comparte frontera con Estados Unidos, lo que lo convierte en el paso principal terrestre para llegar a Estados Unidos. Según el Instituto Nacional de Migración (INM) de México, a partir de 2020 se registró un incremento en el número de la población migrante en situación irregular en el país, de personas que tenían la intención de llegar a Estados Unidos, debido a la situación económica, social, política y cultural de sus países.

Las entidades federativas de Chiapas, Tabasco, Oaxaca y Veracruz representan el espacio fronterizo de mayor control migratorio en la frontera sur del territorio mexicano. Es también el espacio en el que

México, a través de instituciones como el INM, participa y define su posición estratégica como país de tránsito de migrantes con destino a Estados Unidos.

Sin embargo, desde el 2025 ha aumentado el número de deportados debido al endurecimiento del control fronterizo y de las políticas antimigratorias del presidente Donald J. Trump, que llevó a cabo desde su regreso a la presidencia de los Estados Unidos, dictando una serie de ordenes ejecutivas que violentan los derechos humanos de las personas migrantes irregulares en Estados Unidos, aumentó la detención por motivos migratorios, aceleró la deportación sin debido proceso, propuso la construcción de un muro en la frontera suroeste, se amplió al máximo permitido por la ley el uso de las fuerzas policiales estatales y locales para que asumieran funciones propias de los agentes migratorios, especialmente en tareas de investigación, aprehensión y detención de personas extranjeras en Estados Unidos. Esta medida desplazó parcialmente a las fuerzas armadas, que fueron empleadas para sellar las fronteras con el objetivo de preservar la soberanía y seguridad nacional, bajo el argumento de repeler formas de invasión, incluida la migración ilegal masiva. Además, se reactivó el funcionamiento de la base naval estadounidense en Guantánamo, Cuba, como centro de detención para migrantes con antecedentes penales graves, y se utilizaron vuelos militares para ejecutar deportaciones (Frelick, 2025).

Ante el aumento de deportaciones impulsadas por la administración de Donald J. Trump, los países de América Latina y el Caribe enfrentaron una creciente preocupación y una crisis interna en cada región, debido al elevado número de personas deportadas que debían recibir. Este fenómeno adquirió relevancia en la agenda pública de los países de origen, tránsito, destino y retorno, generando una responsabilidad compartida y promoviendo la cooperación regional. Como respuesta, se comenzaron a adoptar políticas migratorias centradas en la protección de los derechos humanos de los migrantes, con el objetivo de garantizar que los programas de retorno y reintegración se conviertan en una realidad visible y digna. Estas acciones buscan construir un sistema migratorio justo, humano y sostenible para todas las personas involucradas.

En este sentido, el presente artículo plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo han respondido los países de América Latina y el Caribe a la crisis migratoria regional bajo el principio de responsabilidad compartida en la protección de los derechos humanos?

El estudio se basó en un enfoque cualitativo-descriptivo, utilizando textos clave y cifras de personas migrantes irregulares que se encuentran de paso por México, demostrando que es un país de tránsito, retorno y destino, destacando la responsabilidad compartida con los países de origen de las personas y la protección de los derechos humanos de estas al regresar a sus países.

Asimismo, este análisis abarca la evolución de los derechos humanos, se describe por qué México es un país de tránsito, se menciona que debe haber una responsabilidad compartida internacional entre los países involucrados en migración irregular, se indica que se deben priorizar los derechos humanos de los migrantes y, por último, se alude a lo que han hecho los países de América Latina y el Caribe para proteger y reintegrar a sus ciudadanos en retorno.

DESARROLLO

Derechos humanos

El derecho internacional intenta regular las relaciones entre los Estados, a través de principios, recomendaciones, instituciones y procedimientos que constituyen obligaciones para estos, que se materializan en acuerdos a través de convenios y tratados, entre los miembros de la comunidad internacional.

Los tratados o convenciones internacionales dan forma al derecho internacional, tal cual fue definido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: "... un acuerdo internacional

celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional". De esta forma, todo Estado parte se obliga a cumplir sus preceptos de buena fe (Convención de Viena, 1969, p. 1).

En el caso de que un Estado parte determine que el derecho interno prevalece sobre el derecho internacional, los compromisos adoptados no pueden anularse, ni ser invocados en contraposición a su derecho interno. Tal como lo estipula la Convención de Viena, no se pueden argüir disposiciones de orden interno para el incumplimiento de un tratado, a menos que viole normas internas de manera manifiesta y evidente. Los derechos humanos son uno de los temas más importantes del derecho internacional y se les atribuyen dos características:

1) su universalidad —no existiendo distinciones por motivo alguno, ya sea de raza, sexo, nacionalidad, orientación sexual o religión—;

2) y su indivisibilidad —principio que establece que los derechos humanos son un conjunto único, que debe protegerse sin distinción—. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 es el instrumento fundante de los derechos humanos. Los tratados internacionales de las Naciones Unidas establecen obligaciones jurídicas para todos los países que los ratifiquen, y cuando se adhieren a ellos, los gobiernos se obligan a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos: respetar significa no interferir bajo ningún modo en la capacidad de las personas de ejercer sus derechos; proteger consiste en administrar medidas contra los violadores de derechos; y garantizar implica emprender acciones legislativas, presupuestarias y judiciales para el ejercicio cabal de los derechos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948).

Así también existen protocolos, convenciones y pactos internacionales que tratan sobre la migración, los cuales son: La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención sobre Derechos del Niño (1989), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965; 169 Estados), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966; 151 Estados), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966; 148 Estados), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979; 174 Estados) y la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Para todo Estado, la protección de los derechos humanos constituye la condición de su legitimidad y credibilidad internacional. Por ello, los que no se adhieren a estos instrumentos se enfrentan a un ambiente de recelo y vigilancia por parte de la comunidad internacional. De allí que, en el proceso de institucionalización de los mecanismos de protección de los migrantes, sea muy importante que más Estados ratifiquen los instrumentos, generando nuevos espacios de garantía de los derechos humanos.

Tales espacios han adoptado dos niveles de organización: los llamados sistemas convencionales de las Naciones Unidas y los sistemas regionales, como el interamericano, que opera en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas, se calcula que "281 millones de personas, aproximadamente el 3,6% de la población mundial, viven en la actualidad fuera de su país de origen, y muchos de ellos emigran de forma más o menos forzada" (ONU, 2025, p.1), se ven obligados a dejar sus hogares por pobreza, por falta de educación, agua, alimentos, vivienda, desastres naturales por el cambio climático, por guerras o conflictos armados en sus países.

Existe normatividad referente a la migración que es el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (A/RES/73/195); es el primer acuerdo de las Naciones Unidas que señala la migración internacional en derechos humanos de todo tipo de migrantes. Este se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece

en sus artículos lo siguiente: "art. 1: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos". Dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros, artículo 3: Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. Artículo 6: Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica; Artículo 13: Toda persona tiene derecho a la libertad de circulación y de residencia en el territorio de cada Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país. Artículo 14: Toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en caso de persecución.

Las acciones del Pacto Mundial son una guía para que los Estados cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos, para reducir los riesgos y las debilidades que afrontan las personas migrantes en las diferentes fases de la migración y establecer escenarios propicios para los migrantes, los cuales son:

•Fortalecer la formulación de políticas basadas en la evidencia y en los derechos humanos y el discurso público sobre la migración;

•Minimizar los factores adversos de la migración, incluida la lucha contra la pobreza y la discriminación, y abordar el desplazamiento relacionado con el clima y los desastres;

•Garantizar el derecho de los migrantes a la información y a una identidad jurídica;

•Ampliar y diversificar la disponibilidad de vías para una migración segura, ordenada y regular, teniendo en cuenta las necesidades particulares de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad;

•Proteger el derecho al trabajo decente y otros derechos laborales de los migrantes;

•Abordar y reducir las vulnerabilidades y las violaciones de los derechos humanos en el contexto de la migración;

•Proteger el derecho a la vida en el contexto de la migración;

•Combatir el tráfico y la trata de personas, protegiendo al mismo tiempo los derechos humanos de quienes han sido víctimas de tráfico o trata;

•Respetar los derechos humanos en las fronteras y realizar una evaluación, detección y derivación individualizada y basada en los derechos humanos de los migrantes;

•Proteger el derecho a la libertad y a no ser detenido arbitrariamente, incluso priorizando alternativas a la detención inmigratoria;

•Garantizar el derecho de los migrantes a acceder a servicios básicos, incluidos la salud, la educación y el apoyo social, sin discriminación;

•Eliminar la discriminación y combatir los discursos de odio y la xenofobia;

•Respetar las prohibiciones de expulsión colectiva y devolución para todos los migrantes, garantizando que los retornos sean seguros y dignos y que la reintegración sea sostenible (ONU, 2025, p.1).

En México, en el 2011 se llevó a cabo una reforma constitucional en materia de derechos humanos que colocó a los tratados internacionales sobre este tema al nivel jerárquico de la Constitución y de las leyes que emanan del Congreso, configurando un nuevo bloque de constitucionalidad de los derechos humanos y el régimen constitucional mexicano. Por ello, los tratados internacionales que México ha firmado y ratificado en materia de derechos humanos configuran también la Ley Suprema de toda la Unión, al igual que la Constitución, de conformidad con los artículos 1 y 133 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos. Sustentándolo con lo que señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como se interpreta y orienta en la siguiente tesis aislada:

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.

El Estado mexicano se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos el veinticuatro de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el dieciséis de diciembre de 1998, mediante declaración unilateral de voluntad que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de 1999. En ese sentido, los artículos 133 y 1. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la vigencia de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico interno y establecen la obligación de las autoridades nacionales de aplicar los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en nuestro país. Por lo anterior, la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos generan como consecuencia ineludible que las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, incluidos todos los jueces y tribunales que lleven a cabo funciones materialmente jurisdiccionales. Esta obligatoriedad alcanza no solo a los puntos resolutivos de las sentencias en comento, sino a todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2025, p.1).

Las leyes encargadas de la migración en México son: La Ley de Migración, que señala los derechos de los migrantes, garantiza, independientemente de su situación, el acceso a protección jurídica, servicios de salud, educación, registro civil y estancia legal por razones humanitarias a las víctimas o testigos de algún delito cometido en territorio nacional. Brinda reconocimiento legal a los grupos de protección a migrantes (Grupos Beta), prevé un procedimiento especial para la atención de niños, niñas y adolescentes menores no acompañados y personas en situación de vulnerabilidad durante su alojamiento y repatriación (SEGOB, 2011).

La Ley y el Reglamento sobre Refugiados. Protección complementaria y asilo político. Se incluyen los principios de movilidad humana e interculturalidad para la inclusión social de personas refugiadas en el territorio nacional (SEGOB, 2023).

El Reglamento de la Ley de Migración trata sobre la regulación del ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en este, respetando el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacional (art. 1 del Reglamento de la Ley de Migración).

A nivel internacional se encuentra la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que señala que la “movilización de personas de un lugar a otro es el derecho de libre circulación y que avala los derechos humanos de las personas en movilidad” (OIM, 2023, p. 1).

México, país de tránsito

México, como Brasil, Colombia y Chile, se ha tornado país de destino para personas migrantes. Esto debido a que representa un lugar atractivo donde vivir para personas de diferentes partes del mundo y ven oportunidades económicas en dichos países.

Existen tres grupos de personas migrantes; el primer grupo lo constituyen los extranjeros profesionales, que buscan oportunidades laborales en empresas multinacionales, que fungen como nómadas digitales que pueden trabajar remotamente y escoger dónde vivir. Para cierta clase media global, Mé-

xico es un país atractivo en este sentido, con niveles menores en cuanto al costo de vida en relación con sus países de origen y con grandes atractivos turísticos y naturales, como las ciudades coloniales y una cultura abierta y de buena acogida.

Históricamente, en México ha habido profesionales y pensionados que buscan residir permanentemente; la diferencia es que ahora se cuenta con la suficiente infraestructura para satisfacer las necesidades de estos grupos, entre los que se hallan servicios médicos de calidad, una banca interconectada con el mundo y un sistema de vuelos para viajar a cualquier parte del planeta, que han facilitado al extranjero medios para vivir bien en el país.

El segundo grupo es el de los mexicanos que han vivido largos periodos en el extranjero (sobre todo en Estados Unidos). Migrantes que regresan a México, en su mayoría con cónyuges o hijos nacidos fuera del país. En algunos casos, los que regresan lo hacen por necesidad al perder el empleo o ser deportados. Sin embargo, con las políticas migratorias de Donald J. Trump, están regresando por decisión propia, o fueron deportados.

En el tercer grupo se encuentran los centroamericanos, haitianos, cubanos, venezolanos, africanos, rusos y demás migrantes del hemisferio asentándose en México. Algunos han decidido quedarse en México como alternativa antes de llegar a Estados Unidos. Otros ya tenían la idea de vivir en México cuando salieron de su país. Tal es el caso de los venezolanos –quizás unos 100 000– que salieron de su país durante la última década y decidieron, por conexiones familiares o laborales, quedarse en México, construyendo pequeñas comunidades de connacionales en la Ciudad de México, Cancún, Monterrey, Saltillo, Ciudad Juárez y Tijuana, entre otras ciudades, las cuales empiezan a atraer a nuevos migrantes (Selee, 2025).

De acuerdo con el Instituto Nacional de Migración, ubicó entre enero y mayo de 2024 a 1 millón 393 mil 683 personas extranjeras que viajaban por el país en condición irregular, provenientes de 177 países de los cinco continentes.

De acuerdo con los procesos migratorios, 738 mil 270 hombres adultos transitaban solos, en tanto que 362 mil 979 eran mujeres adultas no acompañadas. Por separado, se ubicó a 154 mil 291 adultos que viajaban en núcleos familiares acompañados por 135 mil 151 menores; mientras que de menores no acompañados fueron identificados 2 mil 992.

Las personas extranjeras llegaron principalmente de: Venezuela (377 mil 401), Guatemala (209 mil 540), Honduras (144 mil 499), Ecuador (136 mil 699), Haití (107 mil 432), Colombia (70 mil 371), El Salvador (52 mil 636), Nicaragua (45 mil 364), Perú (28 mil 167), Cuba (27 mil 404), Senegal (20 mil 847), Guinea (19 mil 922), República Dominicana (16 mil 228), China (13 mil 780), Brasil (11 mil 058), Mauritania (9 mil 757), India (8 mil 914), y Angola (7 mil 037) entre otros.

Los menores no acompañados eran originarios de Venezuela, Guatemala, Honduras, Ecuador, El Salvador, Colombia, Haití y Nicaragua (Gobierno de México, 2025, p .1).

De este 1,393,683 millones de personas irregulares en México en el 2024, “738, 270 fueron hombres adultos que transitaban solos, mientras que 362,979 eran mujeres adultas no acompañadas, 2,992 son niños no acompañados y 154,291 adultos que viajaban en núcleos familiares acompañados por 135,151 menores de edad” (Frances 24, 2025, p. 1).

Como se observa, México es un país de tránsito de población centroamericana, sudamericana, africana y asiática, con destino final a Estados Unidos. A partir del 2020 el aumento de la población irregular aumentó considerablemente de acuerdo con el Instituto Nacional de Migración (INM) que tenían la intención de llegar a Estados Unidos, teniendo tres características de este sistema migratorio: 1) alta movilidad poblacional –privilegiadamente unidireccional de sur a norte, tanto de mexicanos como de

centroamericanos y caribeños, que desean estar en Estados Unidos–; 2) posicionamientos y regulaciones migratorias que afectan a la región en su conjunto, pero que provienen esencialmente de Estados Unidos; y 3) la situación económica, social y cultural de cada país involucrado define la posición, acciones y reacciones particulares acerca de la movilidad y migración (Nájera, 2016)

De acuerdo con el boletín de Estadísticas Migratorias para México, del primer trimestre del 2024, señala que se llevó a cabo un récord histórico de 360 146 personas durante ese periodo, donde el 60 por ciento correspondió a hombres adultos y el 28 por ciento a mujeres adultas. El porcentaje restante de niños, niñas y adolescentes se dividió por igual entre ambos sexos.

De estos el 70 por ciento provenía de Venezuela y el 30 por ciento se dividió entre ciudadanos de Honduras, Guatemala y Ecuador. El aumento fue de personas de Colombia y Nicaragua, con un 141 y 107 por ciento, y hubo una reducción de personas de Haití y Cuba, respectivamente, de acuerdo con su edad y sexo. Ingresaron entre enero del 2024 y mayo del 2025 hombres, 65 001 y 102 306; mujeres, en el 2024, 154, 871 y en el 2025, 30, 536; de 0 a 17 años, fueron 70, 818 y en el 2025, 11, 306 (Boletín de Estadística Migratorias para México del primer trimestre del 2024, 2025).

Las entidades de Chiapas, Tabasco, Oaxaca y Veracruz representan el espacio fronterizo de mayor control migratorio en la frontera sur del territorio mexicano; y es también el espacio en el que México, a través de instituciones como el INM, participa y define su posición estratégica como país de tránsito de migrantes con destino a Estados Unidos.

La movilidad humana aumentó considerablemente a nivel mundial y sobre todo en México a partir de los últimos cinco años. De acuerdo con la OIM, la migración se da desde los países de Centroamérica (El Salvador, Guatemala, Honduras); se suman niveles sin precedentes de personas migrantes que llegan por tierra a México cruzando a través de Venezuela, Cuba, Nicaragua, Colombia, Ecuador, Haití, o incluso desde países de África, Asia y Europa (incluyendo Rusia y Ucrania). Entre los que se encuentran un gran número de mujeres (incluidas embarazadas y lactantes), niñas, niños y adolescentes separados/as y no acompañados/as, personas indígenas, personas con algún tipo de discapacidad y enfermedades crónicas, personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales y la comunidad LGBTQ+, y otras poblaciones que a menudo enfrentan situaciones de vulnerabilidad.

Responsabilidad compartida internacional y la cooperación regional

La migración irregular en los países de América Latina, el Caribe y otros países hacia Estados Unidos es un fenómeno multidisciplinario, impulsado por diversos factores como la pobreza, la violencia y la inestabilidad: son algunos factores que originan la migración irregular. Con la llegada de Donald J. Trump a la presidencia de Estados Unidos, se creó un escenario de una política dura para detener el flujo migratorio, ocasionando la vulnerabilidad de los migrantes.

La población de inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos, en 1980, era de 354,000, con una tendencia anual al incremento, y llegó en 2021 a 3,820,000; en 2023 residían en Estados Unidos 47.8 millones de migrantes.

El Instituto de Políticas Migratorias de Estados Unidos (MPI) señaló que los migrantes representaron en 2023 el 14,3% de la población estadounidense, integrada por 331,9 millones, cerca del récord del 14,8% registrado en 1890.

De ellos, "casi tres cuartas partes estaban en el país legalmente como ciudadanos naturalizados, residentes permanentes legales", es decir, con la famosa tarjeta verde, o con "visados temporales", precisa el MPI.

El grupo más numeroso era, por mucho, el nacido en México, con 10,9 millones de personas en 2023, o sea el 23% de la población migrante estadounidense, en comparación con el 29% en 2010.

Le seguían India y China (incluyendo Hong Kong y Macao), con el 6% y el 5% del total, respectivamente.

También destacaban países como Filipinas (4%); El Salvador, Cuba, Vietnam, República Dominicana y Guatemala (alrededor del 3% cada uno) y Colombia (2%) (DW, 2025, p. 1).

Según datos de la ONU, Estados Unidos es el país con más migrantes del mundo, por encima de Alemania, Arabia Saudita, Reino Unido y Francia.

Al llegar Donald J. Trump a la presidencia de los Estados Unidos, el 20 de enero del 2025, dictó una serie de órdenes ejecutivas que violentan los derechos humanos de las personas migrantes irregulares en Estados Unidos, acelerando las deportaciones sin debido proceso, cerró sus fronteras en el sur, está construyendo muros en la frontera suroeste, se amplió el uso de la policía estatal y local hasta el máximo permitido por la ley, desplazó a las fuerzas armadas estadounidenses para sellar las fronteras y mantener la soberanía y la seguridad de Estados Unidos, expulsó a las personas que obtuvieron parole durante los últimos dos años (Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela); estas acciones violentan el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018.

Así también, violan los acuerdos internacionales y los derechos humanos como el solicitar asilo, al debido proceso, protección del interés superior del niño, el derecho a la igualdad y a la no discriminación consagrados en tratados e instrumentos en los que Estados Unidos es parte y que, en algunos casos, ha ayudado a redactar.

Las políticas en contra de la migración no comenzaron con el gobierno de Trump, ni son solo de Estados Unidos. Desde enero de 2025, se ha visto un aumento en los discursos que discriminan y son racistas, lo cual es una tendencia alarmante que se repite en varios países y que constituye una violación directa a los acuerdos internacionales y a los derechos humanos, sino que también promueve la exclusión y la discriminación, erosionando los principios de convivencia global.

Estados Unidos ha amenazado con la aplicación de aranceles progresivos a los gobiernos de los países involucrados, si no intensifican los esfuerzos para contener la migración de su territorio, estrategia que resultó en la militarización de las fronteras y el aumento de las detenciones migratorias. Esto ha obligado a los países a participar en tareas de control migratorio y realizar programas para sus ciudadanos deportados. Esto indica que la responsabilidad del fenómeno migratorio no pertenece únicamente a los países de origen. De hecho, es una carga compartida que necesita una verdadera cooperación regional y la adopción de políticas que prioricen los derechos humanos de los migrantes.

De acuerdo con la Oficina del Censo de los EE. UU., la migración irregular en el período 2023-2024, impulsó el crecimiento de los estados, como se puede observar en la siguiente Tabla.

La migración internacional neta fue positiva para los 50 estados y el Distrito de Columbia; los estados que tuvieron un mayor crecimiento fueron Florida (411,322), California (361,057) y Texas (319,569), que asumieron los mayores aumentos debidos a la migración internacional. Sin embargo, estas cifras no detuvieron las redadas y deportaciones de los migrantes irregulares en el 2025.

Necesidad de asistencia en los destinos de retorno

Ante la creciente presión por las deportaciones de la administración de Donald J. Trump, los países de América Latina y el Caribe han realizado reformas, planes y programas específicos para proteger y reintegrar a sus ciudadanos, prevaleciendo su bienestar al retornar al hogar. Las soluciones que han hecho algunos países han sido las siguientes:

Tabla 1. Los 10 estados con mayor crecimiento numérico: 2023 al 2024

Clasificación	Área geográfica	1 de abril de 2020 (Base de estimaciones)	1 de julio de 2023	1 de julio de 2024	Crecimiento numérico
1	Texas	29,149,458	30,727,890	31,290,831	562,941
2	Florida	21,538,192	22,904,868	23,372,215	467,347
3	California	39,555,674	39,198,693	39,431,263	232,570
4	Carolina del Norte	10,441,499	10,881,189	11,046,024	164,835
5	Nueva York	20,203,772	19,737,367	19,867,248	129,881
6	Nueva Jersey	9,289,014	9,379,642	9,500,851	121,209
7	Georgina	10,713,755	11,064,432	11,180,878	116,446
8	Arizona	7,158,110	7,473,027	7,582,384	109,357
9	Washington	7,707,586	7,857,320	7,958,180	100,860
10	Carolina del Sur	5,118,252	5,387,830	5,478,831	91,001

Fuente: (United States Census Bureau, 2024, p. 1)

El Salvador reformó la Ley Especial de Migración y Extranjería en los artículos en los que se hace referencia a la Tarjeta Migratoria de Ingreso (TMI), eliminándolos. Existe un acuerdo con EE. UU. de "Tercer País Seguro" en el que los deportados de Estados Unidos de otros países sean llevados a El Salvador y desde ahí soliciten protección de asilo y no desde suelo estadounidense. El plan contempla también enviar a la cárcel de El Salvador a supuestos miembros de la banda criminal de origen venezolano Tren de Aragua, designados como "organización terrorista" (Asamblea Legislativa, 2025).

Honduras creó el programa "Hermano, vuelve a casa", con el objetivo de garantizar un retorno seguro y digno para los hondureños deportados. Esta iniciativa busca ofrecer asistencia legal, visitas consulares a los centros de detención y apoyo humanitario a quienes se ven obligados a regresar. Adicionalmente, incluye la entrega de un bono solidario para los retornados, la provisión de alimentos durante su viaje de regreso y la implementación de un programa de empleo masivo que les permita reconstruir sus vidas en Honduras (Sedesol, 2025).

Guatemala implementó el plan "Retorno al hogar", atención humanitaria inmediata para garantizar condiciones básicas de bienestar, ofreciendo acceso a servicios y oportunidades que favorezcan su desarrollo, fomentando la participación en la construcción de planes de desarrollo local (Centroamérica 360, 2025).

En México se lleva a cabo el programa para migrantes mexicanos que sean deportados; se les entregará la "Tarjeta Bienestar Paisano", que contará con 2.000 pesos para disponer de forma inmediata para cubrir los gastos del traslado a sus comunidades de origen, así como a algunos migrantes de otras nacionalidades que decidan regresar voluntariamente a su país. Contempla la inclusión de las personas repatriadas en los programas de la Secretaría del Bienestar y del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), transporte a sus lugares de origen, acceso a comunicaciones telefónicas; los incorporan a los programas sociales como: Pensión para adultos mayores, Pensión para personas con discapacidad, Programa de apoyo a madres trabajadoras, Sembrando Vida, Pensión para mujeres de 60 a 64 años, Salud casa por casa, Jóvenes Construyendo el Futuro, Universidades Benito Juárez, La Escuela es Nuestra, Beca Universal Rita Cetina, Beca para educación media superior y superior, y apoyo a la vivienda.

Las personas repatriadas y sus familiares serán afiliados al IMSS "por motivos humanitarios y de solidaridad, acceso a los seguros que se contemplan en la ley del seguro social, como son Enfermedad y maternidad, Riesgos de trabajo, Invalidez y vida, Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, Guardería y prestaciones sociales" (González, 2025, p. 1).

La falta de recursos y la coordinación interinstitucional son obstáculos clave para abordar la creación de oportunidades reales de trabajo, salud, educación y vivienda; deben garantizar un trato digno y evitar la revictimización de las personas deportadas. Se requiere un enfoque sensible y eficaz, fortaleciendo la infraestructura y los servicios de sustento en entidades de origen. Se debe tener en cuenta que las personas deportadas, algunas regresan sin preparación; esto aumenta la necesidad de ayuda institucional.

Necesidad de cooperación regional

Los Estados de la región se han comprometido, a través del Pacto Mundial para la Migración y la Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección; este es un acuerdo entre los países de América en el 2022, cuyo objetivo es promover la responsabilidad compartida, cooperación internacional, protección de los derechos humanos, regular las vías de migración, atención a personas vulnerables que soliciten refugio, asilo y apátridas, entre los países de las Américas frente a la migración y el desplazamiento forzado. La declaración se basa en principios como la solidaridad, la cooperación internacional y el respeto a los derechos humanos, y busca mejorar la gestión de la migración y la protección de los migrantes, fortaleciendo la cooperación regional en materia migratoria. Estos compromisos se debilitan con Estados Unidos, como se ha demostrado de enero a agosto del 2025, la falta de asistencia en países de tránsito y destino.

Se observa también otra dinámica: los ciudadanos que regresan a sus países de origen, de norte a sur, y deciden establecerse en un país distinto al de su nacionalidad. Estas personas requieren acceso a entradas regulares y mecanismos de regularización en sus países de destino.

Por ello es necesario fortalecer la cooperación regional, con o sin EE. UU. Aunque muchos países de la región están bajo presión para firmar acuerdos bilaterales con EE. UU., los marcos regionales establecidos por la Declaración de Los Ángeles podrían servir para construir acuerdos regionales más sólidos, en lugar de respuestas fraccionadas. Esta declaración está más allá de EE. UU. y México, ya que el retorno abarca una gran parte del continente, como países de origen, tránsito y destino.

Análisis del impacto, efectividad y las limitaciones que enfrentan los derechos humanos.

La medición de la contribución a la protección de derechos humanos de migrantes en tránsito es un proceso complicado porque tiene que ver con la normatividad y la realidad que viven los migrantes. El análisis se debe enfocar en el acceso a la justicia de la población vulnerable.

Los métodos para medir esta contribución se pueden clasificar en tres ejes: el deber ser, el hacer y el ser, que se consideran principales:

1. El cumplimiento de la norma viene a ser el deber ser.

Este eje analiza si las normas en México están constituidas con los tratados y convenios internacionales en derechos humanos, de acuerdo con el siguiente cuadro.

Indicador	Método de medición	Contribución que mide
Marco legal	Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político; instrumentos internacionales sobre derechos humanos; Pacto Mundial de Migración y el Pacto Mundial sobre Refugiados, de la Ley de Migración y su Reglamento con instrumentos internacionales (Convención Americana, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).	Responsabilidad del Estado con el derecho internacional.
Capacidad institucional	El presupuesto que se ha reducido para el 2025 fue de mil 700 millones 105 mil 266 pesos, en comparación con el de 2024, que fue de mil 897 millones 727 mil 910 pesos, lo que representa una disminución de 197 millones 622 mil 644 pesos. (1)	Al disminuir el presupuesto, no hay voluntad política para financiar y aplicar la protección.
Mecanismos de denuncia	La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibe quejas en sus defensorías estatales.	Se han emitido 40 recomendaciones del 2023 al 2025.

Fuente: 1. Canal UnoTV, 2024, 1.9M.

Fuente: Elaborado por la autora.

Se puede observar que existen leyes, tratados y convenios referentes a la protección de los migrantes; sin embargo, en México no hay una voluntad para aplicar su protección al disminuir el presupuesto en el 2025.

2. Eje de Eficacia Operativa (El "Hacer")

Este eje se centra en la efectividad de los procesos y cómo se llevan a cabo las políticas públicas en la práctica.

Indicador	Método de medición	Contribución que mide
Acceso a asilo/ refugio	De 2013 a 2023 se recibieron 560.608 solicitudes de refugio, de las cuales el Gobierno de México otorgó esa condición en 115.410 casos (2).	Eficiencia en el otorgamiento de protección internacional.
Uso de detención	En 2024, 30,321 personas de entre 0 y 17 años (31.6% mujeres y 68.4% hombres) fueron repatriadas de Estados Unidos a México (3).	El nivel de cumplimiento del principio de no detención o detención subió en el 2024.
Acceso a servicios básicos	No hay un número sobre el servicio de salud, ya que quien realiza este servicio en su mayoría son ONG, y el acceso a la educación requiere una serie de documentos para adquirir ese derecho.	Se otorga a medias; para el acceso al derecho a la salud y educación se requieren documentos.
Respuesta a agresiones	Más de 6,177 se llevaron en las 2024 investigaciones iniciadas, por delitos cometidos contra migrantes (secuestro, homicidios) (4).	No hay capacidad del Estado para garantizar justicia y seguridad.

Fuente: (2). Torres, M. 2025.

(3). REDIM. 2025.

(4). Fundación para la Justicia 2024.

Fuente: Propia.

De lo anterior se asienta que existe un proceso de asilo, hay serias deficiencias en el acceso pleno a servicios básicos limitados y la capacidad del Estado para garantizar la seguridad y justicia frente a delitos graves contra los migrantes.

3. Eje de impacto en la experiencia del migrante (El "ser")

En este eje se analiza cómo las políticas impactan la vida cotidiana de las personas, en base a:

Este último eje sugiere que las políticas migratorias actuales crean inseguridad y desconfianza en las autoridades, y son ineficaces para garantizar la dignidad y facilitar la integración socioeconómica de los migrantes en la vida cotidiana.

Frente a estos desafíos, la responsabilidad compartida es el eje de la contribución de México a la protección de los derechos humanos en el entorno migratorio; se evalúa en dos puntos: el cumplimiento de la norma y su aplicación efectiva en la realidad. En el marco de la Responsabilidad Compartida Internacional, la contribución de México se mide por su:

Cooperación: Se ve reflejada la voluntad de crear mecanismos seguros de retorno y regulado con Estados Unidos y países centroamericanos.

Indicador	Método de medición	Contribución que mide
Vulnerabilidad en las rutas	Existe poca vigilancia de incidentes de seguridad (secuestros, extorsiones) en las principales rutas migratorias.	Frustración en la protección de la integridad física.
Percepción de seguridad	No confían en la autoridad.	La experiencia subjetiva de la protección y la dignidad.
Reintegración local	Son contados los migrantes que logran permanecer y acceder a empleo o vivienda digna en las ciudades de tránsito/destino.	Éxito en la creación de oportunidades y no solo en la contención.

Fuente: Elaborado por la autora.

Liderazgo regional: Se basa en su capacidad para promover y proteger vías humanitarias en foros internacionales, buscando modelos de protección para toda Latinoamérica. La cooperación es efectiva cuando el migrante en tránsito puede acceder a la protección, la justicia y los servicios básicos sin ser criminalizado o revictimizado por el Estado mexicano.

Los obstáculos que impiden a México proteger eficazmente los derechos humanos de los migrantes en tránsito son:

El Instituto Nacional de Migración (INM) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) operan con presupuestos limitados y personal escaso. Esto afecta contra la eficacia en la autorización de protección de acceso a refugio y asilo, y ocasiona rezagos significativos en las resoluciones emitidas.

La falta de capacitación adecuada en derechos humanos y perspectiva de género provoca deficiencias en excesivo uso de la fuerza y en la identificación de personas con necesidades de protección internacional.

Las estaciones migratorias son inadecuadas para recibir familias con niñas, niños y adolescentes, incumpliendo el principio de no detención. A pesar de los procedimientos de denuncia, la impunidad por delitos contra migrantes es constante, ya sea por fallas en la investigación o la resistencia de las autoridades a actuar contra la corrupción interna.

Al no ser resueltas la inseguridad, corrupción e impunidad, se da una brecha entre lo que establece la norma y la realidad, afectando la protección de los derechos humanos en México como país de tránsito.

La responsabilidad compartida también exige que países como Honduras, Guatemala y El Salvador aborden las causas de origen de la migración (violencia, desigualdad y corrupción) e inviertan en el apoyo a su población. Hay limitada voluntad política de estos países para una solución efectiva. Mientras no se aborden estas causas de fondo, el flujo migratorio continuará, haciendo ineficaces los acuerdos de "responsabilidad compartida" entre los países de destino y tránsito.

CONCLUSIONES

El objetivo central de esta investigación fue analizar la responsabilidad compartida internacional, al argumentar que la gestión de flujos migratorios y la protección de los derechos humanos no recaen solo en México y exigen la cooperación y el compromiso de los países de origen, tránsito y destino, para crear soluciones integrales y justas.

Se confirmó que la migración en la región requiere respuestas integrales, coordinadas y coherentes que impulsen un cambio de paradigma en las políticas humanitarias. Ahora más que nunca, los países de origen y tránsito de migrantes deben promover modelos de consolidación de la paz, cooperación y solidaridad internacional.

Los países de destino carecen de apoyo adecuado para la recepción y (re)integración de migrantes. Si bien algunos países han implementado iniciativas específicas como la "Tarjeta de Bienestar Paisano" en México, el programa "Hermanos y Hermanas Regresan a Casa" en Honduras o las medidas "Retorno a Casa" en Guatemala, estas suelen limitarse a los nacionales, dejando a quienes retornan a terceros países sin apoyo específico.

Para abordar las causas estructurales de la migración, se necesitan soluciones a largo plazo, como el acceso al empleo, la capacitación y las oportunidades de desarrollo en sus lugares de origen.

La migración irregular es un problema en todo el mundo que tiene muchas razones. Así que la responsabilidad no puede estar solo en los países de donde vienen las personas o por los que pasan. Se requiere cambiar la forma de pensar: en lugar de enfocarse solo en la seguridad y el control de las fronteras, se debe dar prioridad a los derechos humanos, trabajar juntos entre diferentes instituciones y crear oportunidades reales para las personas que tienen que migrar. Solo a través de una verdadera cooperación entre países y un fuerte compromiso con la dignidad humana se podrá encontrar una solución sostenible, justa y efectiva a este problema. Las políticas migratorias son cada vez más limitadas con discursos xenófobos y racistas que emanan del país del norte. Esto crea desafíos significativos en materia de derechos humanos, para las personas en tránsito y del mismo país.

Los Estados enfrentan la compleja tarea de incidir en los flujos migratorios que salen, transitan y llegan a sus territorios, mediante el desarrollo de políticas que atiendan las particularidades sociodemográficas de tales flujos y las características sociodemográficas, geopolíticas, económicas e ideológicas de las sociedades receptoras. Se deben crear políticas migratorias que atiendan a todos estos elementos, con perspectiva de derechos humanos, para poder dar solución o tratar de dar solución a las personas migrantes irregulares.

Existe una discrecionalidad de los Estados en el otorgamiento de asilo y refugio, la ausencia de mecanismos para promover asistencia humanitaria a los solicitantes, la excesiva duración de los trámites, la falta de provisiones para la integración social de los refugiados, asilados y la concentración en la misma autoridad en los procesos de concesión de la condición de refugiado y la apelación cuando esta es negada, esto hace más urgente atenderlo, ya que cada día aumenta el número de personas que sale de sus países por situaciones de violencia, desastres naturales, persecuciones o conflictos, lo que los hace sujetos de protección internacional, por ello es necesario hablar de una cooperación regional entre los Estados.

Se requiere avanzar de la igualdad abstracta a la igualdad concreta; hoy no basta tener programas y planes para acceder a servicios de salud, alimentación, dinero, sino que es necesario ejercer los derechos humanos de las personas migrantes irregulares que realizan el retorno y que se cumplan.

Desde una perspectiva académica, el artículo propone crear centros de recepción temporales (no centros de detención) en las principales rutas, dirigidos por la sociedad civil y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que brinden alojamiento, alimentación, atención médica y asesoría legal de forma inmediata.

Duplicar el presupuesto y el personal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para reducir los tiempos de espera de solicitudes de refugio en las zonas fronterizas.

Para los migrantes que deciden permanecer en México, se debe crear un registro temporal ágil para migrantes y solicitantes de asilo que les dé acceso a salud y educación, sin requerir documentación migratoria completa, prevaleciendo el derecho.

Se debe promover la diplomacia y la cooperación regional para una gestión migratoria justa. Estableciendo fondos regionales, financiados por los países de destino y origen, para cubrir los requerimientos de asilo, refugio y las necesidades humanitarias de México y los países vecinos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Legislativa (2025). Aprueban residencia definitiva para extranjeros que inviertan en programas que impulse el Gobierno. Disponible en: https://www.asamblea.gob.sv/node/13554

Boletín de Estadística Migratorias para México del primer trimestre del 2024, 2025).

Principales tendencias. Disponible en: https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1686/files/documents/2024-07/oim-boletin-estadisticas-migratorias-mexico-t12024.pdf.

Canal UnoTV, (18 de diciembre de 2024), Presupuesto para migración en 2025 cae 10.4%: México ante la crisis migratoria (Archivo de Video). https://www.youtube.com/watch?v=rob7B923aCU.

Centroamérica 360. (2025) Guatemala impulsa iniciativas para evitar la migración irregular y apoyar a los retornados. Disponibles: https://www.centroamerica360.com/region/guatemala-impulsa-iniciativas-para-evitar-la-migracion-irregular-y-apoyar-a-los-retornados/.

Convención de Viena (1969). Disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/convencion_viena.pdf.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) Universal Declaration of Human Rights – English: Disponible en: https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/english.

DW (2025) Población en EE.UU. crece solo por los migrantes 14/03/2025 14 de marzo de 2025. Los recientes flujos migratorios contribuyeron al crecimiento poblacional, ralentizado por un descenso en la natalidad en el país, algo nunca visto desde 1850. Disponible en: https://www.dw.com/es/poblaci%C3%B3n-en-eeuu-crece-solo-por-los-migrantes/a-71918531.

Declaración de los Derechos Humanos. (2025) Disponible en: https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights.

Estadísticas Migratorias. Síntesis 2025. (2025) Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. Disponible en: https://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2025.pdf

Fundación para la justicia 2024. En 2024, más de 6,000 víctimas migrantes han sido reportadas en eventos documentados por medios de comunicación en México. Disponible en: https://www.fundacionjusticia.org/en-2024-mas-de-6000-victimas-migrantes-han-sido-reportadas-en-eventos-documentados-por-medios-de-comunicacion-en-mexico/

Frances 24. (2024). Casi 1,4 millones de migrantes irregulares pasaron por México entre enero y mayo. Disponible en: https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20240617-m%C3%A1s-de-1-3-millones-de-migrantes-irregulares-pasan-por-m%C3%A9xico-en-cinco-meses.

Frelick, B. (2025). Diez políticas peligrosas del gobierno Trump sobre migración y refugiados. Disponible en: https://www.hrw.org/es/news/2025/02/20/diez-politicas-peligrosas-del-gobierno-trump-sobre-migracion-y-refugiados

Gobierno de México (2025). En los primeros cinco meses del año, el INM identificó a 1 millón 393 mil 683 personas extranjeras que viajaban en condición irregular. Comunicado No. 59/24. Disponible en: https://www.gob.mx/inm/prensa/en-los-primeros-cinco-meses-del-ano-el-inm-identifico-a-1-millon-393-mil-683-personas-extranjeras-que-viajaban-en-condicion-irregular#:~:text=A%20trav%C3%A9s%20de%20diversas%20acciones%20de%20verificaci%C3%B3n,de%20177%20pa%C3%ADses%20de%20los%20cinco%20continentes.

González, S. (2025) El país. Programa "México te abraza": la Tarjeta Bienestar Paisano y otros apoyos que recibirán los migrantes deportados por Trump. Disponible en: https://elpais.com/mexico/2025-01-21/programa-mexico-te-abraza-la-tarjeta-bienestar-paisano-y-otros-apoyos-que-recibiran-los-migrantes-deportados-por-trump.html

Ley de Migración. (2025). Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf.

Nájera Aguirre J.N. (2016) El complejo estudio de la actual migración en tránsito por México: Actores, temáticas y circunstancias. El Colegio de México, México. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062016000100255.

ONU (2025) Acerca de la migración y los derechos humanos. El ACNUDH y la migración: Disponible en: https://www.ohchr.org/es/migration/about-migration-and-human-rights

OIM (2023) Términos fundamentales sobre migración. Disponible en: https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion#:~:text=La%20OIM%20considera%20que%20la,la%20migraci%C3%B3n%20y%20a%20las%20cuestiones.

Portal sobre Migración (2025) Migración irregular. Disponible en: https://www.migrationdataportal.org/es/themes/migracion-irregular#definicion.

Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM). (2018) El ACNUDH y la migración. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm.

REDIM. (2025) Repatriaciones de infancia y adolescencia migrante desde Estados Unidos (2010 a 2024). Disponible en: https://blog.derechosinfancia.org.mx/2025/04/14/repatriaciones-de-infancia-y-adolescencia-migrante-desde-estados-unidos-2010-a-2024/

Selee, A. (2025) México como país de destino de migrantes. Disponible en: https://migdep.colmex.mx/destinomexico/andrew-selee.html

Sedesol (2025) El Programa "Hermana, Hermano, Vuelve a Casa" Recibe con los brazos abiertos a Personas Migrantes Retornadas. Disponible en: https://ods.sedesol.gob.hn/noticias-ods/2025/el-programa-hermana-hermano-vuelve-a-casa-recibe-con-los-brazos-abiertos-a-personas-migrantes-retornadas/#:~:text=Tegucigalpa%2C%2028%20de%20febrero%20de,ni%C3%B1as%2C%20ni%C3%B1os%20y%20familias%20completas.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2025, p.1). CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO. Disponible en: https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2000206

SEGOB (2023). Programas de Protección al Migrante del INM, consultado en:https://www.gob.mx/inm/articulos/conoce-los-programas-que-forman-parte-de-la-direccion-de-proteccion-al-migrante-y-vinculacion-del-inm?idiom=es.

SEGOB (2011). Ley de Migración (2011). Secretaría de Gobernación Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos Instituto Nacional de Migración, consultado en: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2218/1/images/Ley_Migracion_c.pdf

Torres, M. (2025) CNN Casi 141.000 personas pidieron refugio en México en 2023, la mayor cifra en 10 años. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/2024/01/15/migrantes-solicitudes-refugio-mexico-trax#:~:text=Durante%202013%2C%20la%20Comar%20regis-

tr%C3%B3,despu%C3%A9s%20hacerlo%20en%20Estados%20Unidos.&text=%E2%80%9CLa%20magnitud%20que%20mapeamos%20como,contexto%E2%80%9D%2C%20se%C3%B1al%C3%B3%20la%20especialista.

United States Census Bureau. (2024) La migración internacional neta impulsa el mayor crecimiento de población de los EE. UU. en décadas. Disponible en: https://www.census.gov/newsroom/press-releases/2024/population-estimates-international-migration/population-estimates-international-migration-spanish.html.

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.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

Política Internacional

ISSN 2707-7330
https://rpi.isri.cu/rpi
rpi@isri.minrex.gob.cu
Vol. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

La Iniciativa de Gobernanza Global. Principales postulados y oportunidades para América Latina y el Caribe

The Global Governance Initiative: Main Tenets and Opportunities for Latin America and the Caribbean

Initiative mondiale pour la gouvernance : Principes clés et opportunités pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Iniciativa de Governança Global: Princípios-chave e oportunidades para a América Latina e o Caribe

Lic. Sarah Aylín Noa Ramírez*
Licenciada en Relaciones Internacionales. Investigadora autónoma. La Habana, Cuba. sary0405ramirez@gmail.com
0009-0003-3820-3575

Lic. Jean Carlos Kindelán Duliep
Licenciado en Relaciones Internacionales. Maestrante en la Escuela de Ciencias Políticas de la Juventud Comunista de China, Beijing, China. jckindelan43@gmail.com 0009-0001-5865-6139

*Autor para la correspondencia: sary0405ramirez@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Noa Ramírez, S. A., & Kindelán Duliep, J. C. (2026). La Iniciativa de Gobernanza Global. Principales postulados y oportunidades para América Latina y el Caribe. Política internacional, VIII (Nro. 1), 113-125. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857783

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857783

RECIBIDO: 10 DE NOVIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN Este artículo analiza la Iniciativa de Gobernanza Global propuesta por China, como una evolución de su política exterior y su visión del orden mundial. Desde un enfoque cualitativo, basado en el análisis de documentos oficiales y fuentes secundarias, se caracterizan los fundamentos filosóficos e históricos de la gobernanza analizada desde la perspectiva china, argumentando que la IGG no busca una ruptura, sino una reforma del sistema multilateral actual para corregir déficits de representatividad y eficacia. El estudio examina los postulados, desafíos y, particularmente, las oportunidades que esta iniciativa presenta para América Latina y El Caribe. Una limitación del estudio es que, dada la novedad de la IGG, el análisis se centra en el marco conceptual, requiriendo futuras investigaciones empíricas sobre su implementación y resultados concretos en ALC. Se concluye que, si bien la IGG ofrece a la región una plataforma valiosa para diversificar sus alianzas y acceder a nuevas vías de desarrollo, su éxito dependerá de la capacidad de los países latinoamericanos para adoptar un rol activo en el diseño e implementación de proyectos que aseguren la transferencia de tecnología y un desarrollo sostenible e inclusivo.

Palabras claves: China, Gobernanza Global, América Latina, Multilateralismo, Política Exterior, Sur Global.

ABSTRACT This article analyzes China's proposed Global Governance Initiative (GGI) as an evolution of its foreign policy and vision of the world order. Using a qualitative approach based on the analysis of official documents and secondary sources, it characterizes the philosophical and historical foundations of governance from the Chinese perspective, arguing that the GGI does not seek a rupture, but rather a reform of the current multilateral system to correct deficits in representativeness and effectiveness. The study examines the postulates, challenges, and, particularly, the opportunities that this initiative presents for Latin America and the Caribbean. One limitation of the study is that, given the novelty of the GGI, the analysis focuses on the conceptual framework, requiring future empirical research on its implementation and concrete results in Latin America and the Caribbean. It concludes that, while the GGI offers the region a valuable platform to diversify its alliances and access new avenues for development, its success will depend on the capacity of Latin American countries to adopt an active role in the design and implementation of projects that ensure technology transfer and sustainable and inclusive development.

Keywords: China, Global Governance, Latin America, Multilateralism, Foreign Policy, Global South

---

RÉSUMÉ Cet article analyse l'Initiative de gouvernance mondiale (IGM) proposée par la Chine comme une évolution de sa politique étrangère et de sa vision de l'ordre mondial. Adoptant une approche qualitative fondée sur l'analyse de documents officiels et de sources secondaires, il caractérise les fondements philosophiques et historiques de la gouvernance du point de vue chinois, et soutient que l'IGM ne vise pas une rupture, mais plutôt une réforme du système multilatéral actuel afin de corriger ses lacunes en matière de représentativité et d'efficacité. L'étude examine les postulats, les défis et, surtout, les opportunités que cette initiative présente pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Une des limites de l'étude réside dans le fait que, compte tenu de la nouveauté de l'IGM, l'analyse se concentre sur le cadre conceptuel, ce qui nécessite des recherches empiriques ultérieures sur sa mise en œuvre et ses résultats concrets en Amérique latine et dans les Caraïbes. L'article conclut que, si l'IGM offre à la région une plateforme précieuse pour diversifier ses alliances et accéder à de nouvelles perspectives de développement, son succès dépendra de la capacité des pays d'Amérique latine à jouer un rôle actif dans la conception et la mise en œuvre de projets garantissant le transfert de technologies et un développement durable et inclusif.

Mots-clés : Chine, gouvernance mondiale, Amérique latine, multilatéralisme, politique étrangère, Sud global

RESUMO *Este artigo analisa a proposta da China de Iniciativa de Governança Global (IGG) como uma evolução de sua política externa e visão de ordem mundial. Utilizando uma abordagem qualitativa baseada na análise de documentos oficiais e fontes secundárias, caracteriza os fundamentos filosóficos e históricos da governança sob a perspectiva chinesa, argumentando que a IGG não busca uma ruptura, mas sim uma reforma do atual sistema multilateral para corrigir deficiências em representatividade e eficácia. O estudo examina os postulados, os desafios e, particularmente, as oportunidades que essa iniciativa apresenta para a América Latina e o Caribe. Uma limitação do estudo é que, dada a novidade da IGG, a análise se concentra na estrutura conceitual, exigindo pesquisas empíricas futuras sobre sua implementação e resultados concretos na América Latina e no Caribe. Conclui-se que, embora a IGG ofereça à região uma plataforma valiosa para diversificar suas alianças e acessar novas vias de desenvolvimento, seu sucesso dependerá da capacidade dos países latino-americanos de assumirem um papel ativo na concepção e implementação de projetos que assegurem a transferência de tecnologia e o desenvolvimento sustentável e inclusivo.*

Palavras-chave: China, Governança Global, América Latina, Multilateralismo, Política Externa, Sul Global

INTRODUCCIÓN

Tras la fundación de la República Popular China, el primero de octubre de 1949, el país ha transitado por varias etapas que le han permitido ganar un prestigio y una relevancia determinantes en los procesos globales contemporáneos. La historia integral de la diplomacia china es un proceso dialéctico en constante cambio y con modificaciones en las estrategias diplomáticas. Por ello, la política exterior china hasta 1978 mostró que las estrategias diplomáticas de corto tiempo (aproximadamente diez años) son parte integral de estrategias diplomáticas de más de treinta años, las cuales son parte de La Gran Estrategia de China (Yuan, 2013, pp.3 en Grachikov, 2020).

Recientemente, en el marco de la celebración de la Cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS Plus) en Tianjin, el presidente Xi Jinping presentó la Iniciativa de Gobernanza Global (IGG). Su presentación estuvo en coincidencia con el 80 aniversario de la victoria del pueblo chino sobre la agresión japonesa a finales de la Segunda Guerra Mundial (Frimpong, 2025).

En este escenario, líderes de varios países entre los que se destacaron el presidente ruso Vladímir Putin, el mandatario norcoreano Kim Jong-un y el primer ministro indio Narendra Modi, asistieron a lo que fue denominado un nuevo eje alternativo al modelo occidental imperante. Además, ante otras fechas conmemorativas, el 80 aniversario de la creación de las Naciones Unidas, China resalta su perspectiva sobre la reforma del sistema de gobernanza global, ante las deficiencias de la labor de las Naciones Unidas, brechas en el sistema de gobernanza para responder a los problemas globales con efectividad, entre los que destacan los conflictos armados, el acceso a recursos básicos y seguir ampliando la alta representatividad del Sur Global actualmente (Rodríguez Bausero, 2025).

En este contexto, el presente artículo aplica un enfoque cualitativo para establecer un marco analítico que busca llenar un vacío en la literatura actual: explicar la relación teórica entre la evolución histórica de la visión china sobre gobernanza global y la promoción de la IGG, como resultado de un proceso continuo.

El estudio tiene como objetivo general analizar la Iniciativa de Gobernanza Global. Para ello, se propone una ruta lógica que parte de caracterizar la evolución de la gobernanza global desde una perspectiva

que incorpora las especificidades chinas. Un segundo objetivo consiste en analizar detalladamente los postulados teórico-prácticos de la Iniciativa de Gobernanza Global, identificando sus principales desafíos. Finalmente, el análisis culmina examinando cómo esta nueva arquitectura se traduce en oportunidades concretas en el contexto de América Latina y El Caribe.

DESARROLLO

La visión de la gobernanza global de China es un concepto en construcción, en constante cambio y adaptación a la realidad histórico-concreta del país asiático. Esta visión se relaciona con la sinización del marxismo, que busca la modificación teórica a través del estudio continuo de la realidad china, considerando que la práctica es el criterio valorativo de la verdad. (Kindelán Duliep, 2025).

De acuerdo con Yuan (2025), la participación de China en la gobernanza global puede dividirse en tres etapas, 1949-1971, 1971-2000, 2000-actualidad. En la etapa 1949-1971, China no solo entabló relaciones diplomáticas con países en proceso de descolonización en África y Asia, evidenciado en su participación en la Conferencia de Bandung (1955), donde la promoción de los cinco principios de la coexistencia pacífica, no solo respondieron a ese contexto histórico, sino que también devinieron en características esenciales de la diplomacia china desde entonces.

En los primeros años, el vínculo con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas fue primordial para los países socialistas, lo cual estuvo acompañado por el aislamiento de China en los principales organismos internacionales de nuevo tipo. Tras el deterioro de las relaciones diplomáticas con la URSS, China profundizó en la readecuación del marxismo a la realidad y necesidades del país, tanto en política exterior como en desarrollo económico.

La etapa 1971-2000 estuvo marcada por un profundo carácter estratégico en la reanimación de los vínculos bilaterales y multilaterales. La reactivación de su presencia en las Naciones Unidas en 1971, así como su participación en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), China negoció su integración económica sin aceptar las condicionalidades políticas occidentales. Bajo las reformas de Deng Xiaoping, China se integró en los mercados globales manteniendo un fuerte rol estatal en la planificación, estableciendo un sistema capitalista impulsado por el Estado. La adhesión a la OMC en 2001 selló su integración económica más profunda, aunque la nación continuó defendiendo una estricta doctrina de no intervención y adaptó estratégicamente el sistema global para proteger su modelo (Yuan,2025).

Finalmente, del 2000 al presente, si bien la presencia china en organismos internacionales se fortalece, al mismo tiempo se ha diversificado las relaciones con países de diferentes regiones por medio de instituciones propias, las que han reflejado los objetivos estratégicos de China en esas áreas geográficas, así como la construcción de un tipo de gobernanza ajustado a los valores chinos.

La visión de la gobernanza global de China se sustenta en los principales conceptos filosóficos de su cultura tradicional, principalmente tianxia, el confucianismo, así como es resultado de los principios y doctrinas que desde 1949 han caracterizado a la política exterior de la República Popular China, su adaptabilidad, readecuación y promoción acorde con los intereses chinos y el contexto internacional.

Uno de los conceptos destacados en la gobernanza global desde la perspectiva china es la noción de Tianxia, que constituye una doctrina confuciana para la gobernabilidad del mundo, encargado de mantener el orden global y otros gobiernos de subestados que gestionarán sus propios asuntos políticos, económicos, sociales y culturales. De esta manera, el sistema Tianxia integró a todas las naciones y un mundo "constituido por y para todos los pueblos", lo que representaba un ejemplo de unidad en la diversidad y difería de la visión griega de las polis, circunscrita a la política de los estados. (Dupuy & Margueliche, 2018).

Otro de los elementos que caracterizan la visión de la gobernanza global de China son los Cinco Principios de la Coexistencia Pacífica. Estos son: respeto mutuo por la integridad territorial y soberanía, pacto mutuo de no agresión, no injerencia en asuntos internos, igualdad y ventaja mutua y coexistencia pacífica.

A mediados de los años 2000 China comenzó gradualmente a construir su propia ideología de la gobernanza global. En este contexto, la propuesta de un Mundo Armonioso presentada en la Cumbre China-África de 2005 por Hu Jintao le sirvió de sustento ideológico. Uno de los conceptos que emplea es la seguridad armoniosa, que enfatiza la resolución pacífica de disputas o conflictos internacionales mediante consultas y negociaciones en el marco de las Naciones Unidas, mientras se opone a la violación de la soberanía y la interferencia en los asuntos internos de otros países. En otras palabras, el desarrollo armonioso propuso la globalización económica beneficiosa para todos los países. Asimismo, la cultura armoniosa propuso el entendimiento entre las naciones y la gobernanza armoniosa implicó la coordinación entre los Estados y el mundo, así como entre los Estados y la sociedad, las personas y la naturaleza (Grachikov, 2020, p.139).

La idea de un orden mundial socialista "armonioso" es la visión a largo plazo propuesta por China desde principios de este siglo. Este precepto, originalmente utilizado por Hu Jintao en 2007, fue elevado por Xi Jinping a un pilar de su política exterior y se convirtió en un concepto de interés político en el mundo occidental en la última década (Coco, 2020). Estos principios han definido la formulación de políticas de gobernanza chinas, lo cual ha determinado sus relaciones internacionales. Como todo proceso histórico, estos principios se han ido adaptando a los cambios en el sistema internacional.

Xi Jinping frente a la gobernanza global china (2012 – actualidad).

Xi Jinping, desde 2012, ha promovido la visión que China es un nuevo actor en el sistema de gobernanza global, diferente a las potencias globales existentes hasta entonces, evitando el comportamiento entre imperialismo y colonia, así como la explotación de las economías de países en desarrollo (Breslin & Garlick, 2024). La diplomacia de gran país con peculiaridades chinas enfatiza la voluntad de esa nación de asumir su responsabilidad como potencia emergente en el sistema internacional y en la democratización de las relaciones internacionales en el seno de las Naciones Unidas.

Otro concepto propuesto es el Nuevo Modelo de Relaciones Internacionales entre grandes potencias, el cual explica que el liderazgo chino se basa en la lucha contra el hegemonismo, el expansionismo y la política de poder. Asimismo, se propone que las relaciones entre grandes potencias se desarrollen sobre la base de la igualdad, equidad y beneficio mutuo (Kindelán Duliep, 2025).

Un concepto cardinal que define la visión de la gobernanza global de China es el principio de Consultas Extensas, Contribución Conjunta y Beneficios Compartidos. También se le refiere en los textos como Deliberación Conjunta, Construcción Conjunta y Compartir Conjunto (en adelante, DGCC). Esta perspectiva, formalmente propuesta por el Secretario General Xi Jinping en 2015 y elevada a posición teórica en documentos clave del Partido Comunista de China, se presenta como un componente importante del Pensamiento Diplomático de Xi Jinping y un concepto distintivo del Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para una Nueva Era. Su objetivo es proporcionar una "idea guía novedosa" y un "camino completamente nuevo para resolver los problemas fundamentales y urgentes que enfrenta la sociedad humana contemporánea". (He, 2023 en Kindelán Duliep, 2025).

El rol del Partido Comunista de China en el sistema de gobernanza que promueven es primordial como evidencia la implementación de proyectos y reformas. Además, la Comunidad de Futuro Compartido de la Humanidad, pese a componerse de varias fuentes, tanto de la cultura, historia y tradición china,

también se vincula con civilizaciones y pensamientos de otras partes del mundo, así como de sistemas políticos. Actualmente, es considerado el sustento teórico-filosófico-conceptual para comprender las acciones que China promueve en el sistema internacional. Aunque no puede perderse de vista que su aplicación varía, según el nivel de las relaciones multilaterales y regionales de China. Por otro lado, la comunidad también se enfoca en áreas de interés para China en el sistema de gobernanza global, el ciberespacio, la seguridad nuclear, la inteligencia artificial y el poder marítimo.

Desde el inicio del mandato de Xi Jinping, la reforma del sistema de gobernanza se ha promovido a través de varios organismos multilaterales, foros internacionales y mecanismos e iniciativas propios de China para promover su propuesta de gobernanza global. Ante las reformas que China aspira a consolidar al sistema de gobernanza global, es necesaria la participación y el respaldo de países de varias regiones del mundo, lo que conlleva que no todos tendrán el mismo compromiso o activa participación en estas alternativas al tipo de gobernanza promovido tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Ejemplo de las estructuras antes mencionadas son: la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), BRICS Plus (un mecanismo que amplía el grupo BRICS original, integrando a países no miembros para fomentar la cooperación más inclusiva), el Foro de Cooperación China-África (FOCAC), el Foro China-CELAC (Foro de Cooperación China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), el Foro de Cooperación China-Estados Árabes (FCCA), el Foro China-Islas del Pacífico, las Cumbres ASEAN Plus China (reuniones entre la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático -ASEAN- y China para profundizar la colaboración regional) y el Foro 17+1 (plataforma de cooperación entre China y 17 países de Europa del Este y los Balcanes, creada para impulsar proyectos en áreas como infraestructura, comercio y cultura). Estas organizaciones no poseen el mismo nivel de interacción y avance en todas las esferas, lo cual ha dependido de la estabilidad de los organismos regionales, la salida de algunos países miembros y los avances en la cooperación internacional.

Además, los ejemplos antes mencionados se consolidan por medio de otras formas de intercambio internacional, entre los que sobresalen el Foro Boao para Asia, el Foro de Desarrollo de China que enfatiza el contacto con líderes de negocios globales, así como foros de tanques pensantes como el China Global Think Tank Innovation Forum y la Conferencia Global de Internet (Breslin & Garlick, 2024).

Por último, la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) desde el 2013 fortaleció la presencia china en las inversiones y la cooperación a escala global hasta convertirse en el megaproyecto chino mejor consolidado. Esta abarca, no solo el entorno económico, sino también la cooperación cultural académica, lo cual ha favorecido la comprensión de la cultura china y viceversa con diversas naciones.

La promoción de otras iniciativas, Iniciativa de Desarrollo Global (IDG), la Iniciativa de Seguridad Global (ISG), la Iniciativa de Civilización Global (ICG) y la Iniciativa Global para la Gobernanza de la Inteligencia Artificial se interrelacionan entre sí, pese a tener cada una sus particularidades, metas y desafíos, igualmente tributan a la Comunidad de Futuro Compartido de la Humanidad, la Agenda 2030 y la Modernización al estilo chino.

La Iniciativa de Gobernanza Global. Fundamentos Básicos.

La IGG emerge como respuesta a lo que la literatura especializada ha denominado “déficit de gobernanza global” (2023), es decir, la incapacidad del sistema internacional actual —diseñado en su mayor parte tras la Segunda Guerra Mundial— para responder a los desafíos contemporáneos como el cambio climático, las crisis alimentarias, las desigualdades económicas y la seguridad tecnológica. Este déficit no es solo funcional, sino también normativo: la legitimidad del sistema se ve erosionada

por su carácter excluyente y por la concentración de poder en manos de unos pocos actores occidentales (2025).

El Concept Paper de la Iniciativa de Gobernanza Global identifica tres problemas principales que aspira solucionar. En primer lugar, la grave subrepresentación del Sur Global ante el ascenso de los mercados emergentes y los países en desarrollo. Para ello exige un aumento de su representación en la gobernanza mundial para "reparar la injusticia histórica". En segundo lugar, la erosión y de autoridad dado que, los propósitos y principios de la Carta de la ONU no se han observado eficazmente, las resoluciones del Consejo de Seguridad han sido desafiadas y prácticas como las sanciones unilaterales han violado el derecho internacional.

Por último, la necesidad de una mayor eficacia, dado que la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU está "seriamente rezagada". Además, existen brechas de gobernanza en desafíos globales apremiantes como el cambio climático, la brecha digital y en nuevas fronteras como la inteligencia artificial (IA), el ciberespacio y el espacio ultraterrestre (China, 2025).

La IGG se articula en torno a cinco pilares teóricos que guían su concepción y aplicación práctica: En primer lugar, la igualdad soberana, el cual sostiene que todos los países, independientemente de su tamaño, poder económico o político, deben ser actores iguales en la gobernanza global. De esta manera aspira a superar la histórica desigualdad y concentración del poder en pocas naciones, promoviendo una democracia internacional más representativa y equitativa (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2025).

En segundo lugar, el Estado de derecho internacional, mediante el cual, la gobernanza global debe

basarse en el respeto cabal y uniforme del derecho internacional, incluyendo los propósitos y principios de la Carta de la ONU. Este principio rechaza el uso de dobles estándares y la imposición de normas unilaterales por algunos países, y enfatiza la necesidad de un orden internacional con reglas consensuadas y aplicables a todos por igual (Wang, 2025).

En tercer lugar, el Multilateralismo, visto como la vía necesaria para abordar los problemas globales, mediante el énfasis en la cooperación coordinada entre países y el rechazo al unilateralismo o la coacción. Desde este punto de vista, la ONU se reafirma como la plataforma central para la gobernanza global, complementada por otras instituciones multilaterales y regionales (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2025).

En cuarto lugar, el Enfoque centrado en el pueblo, el cual destaca que la gobernanza debe estar orientada a mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando que los pueblos sean actores y beneficiarios clave de las políticas globales. Este principio promueve la reducción de las brechas sociales y económicas y una gobernanza que responda a las necesidades reales de la humanidad (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2025).

En quinto lugar, pero no menos importante, se encuentra el principio de Acciones concretas y resultados visibles, el cual expone que la eficacia de la gobernanza global radica en su capacidad para producir resultados tangibles que aborden los retos actuales y futuros. La IGG apuesta por la coordinación sistémica y holística para resolver problemas interrelacionados, promoviendo un orden internacional capaz de responder con prontitud y efectividad (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2025).

China afronta una resistencia significativa en su intento por democratizar las relaciones internacionales y reformar las instituciones multilaterales, que actualmente reflejan estructuras del orden mundial de la posguerra, dominadas por Estados Unidos y sus aliados (González Bautista, 2025). La consolidación del bloque occidental con estrategias de contención, sanciones unilaterales y presiones diplomáticas representan obstáculos directos a la materialización de sus propuestas (Fernández-Montesinos, 2025). No obstante, desde Beijing se sostiene que estas acciones son expresión de un miedo a la pérdida del monopolio del poder global. La IGG no busca confrontar militarmente, sino reemplazar la coerción y la arbitrariedad por cooperación basada en igualdad soberana, respeto mutuo y desarrollo compartido (Misión Verdad, 2025).

La participación activa en grupos como BRICS Plus y la OCS refuerza la capacidad de China para construir un bloque alternativo que desafíe la narrativa occidental dominante y promueva una gobernanza internacional más inclusiva y plural (Rodríguez Bausero, 2025).

La economía china enfrenta presiones derivadas de desaceleraciones globales y políticas proteccionistas, principalmente impulsadas por su principal rival económico, Estados Unidos (Yen & Kam, 2023). Sin embargo, la estrategia china prioriza la diversificación de socios y mercados, fortaleciendo alianzas en el Sur Global y Asia, donde la demanda de infraestructura y desarrollo supera la oferta occidental (Asiedu, 2023). El liderazgo chino en tecnologías emergentes y gestión de nuevas cadenas de valor busca superar la dependencia tecnológica tradicional frente a Occidente, avanzando hacia una independencia estratégica que permita sostener sus iniciativas globales pese a presiones externas (Dólar Barato, 2025).

Internamente, China aborda los retos demográficos y socioeconómicos mediante políticas de “prosperidad común” y reformas estructurales que aspiran a consolidar un desarrollo inclusivo y estable (Yen & Kam, 2023). La centralización política permite aplicar estas estrategias con coherencia y firmeza, lo que se considera esencial para proyectar fuerza y estabilidad en la arena internacional. El fortaleci-

miento del Partido Comunista y el liderazgo de Xi Jinping garantizan la continuidad del rumbo estratégico que permitirá convertir las iniciativas globales en un motor de crecimiento y prestigio para China y sus aliados (Misión Verdad, 2025).

Por tanto, la IGG reconoce un aumento de tensiones regionales, desafíos económicos y sociales globales, y la insuficiente capacidad de las instituciones internacionales para responder a nuevas problemáticas, como el cambio climático, la inteligencia artificial o la gobernanza del ciberespacio. Asimismo, destaca la subrepresentación del Sur Global en los foros internacionales, la erosión de la autoridad de la ONU y un déficit de eficacia institucional como las principales fallas del actual sistema global (Wang, 2025). Por tanto, la IGG se presenta no como una ruptura con el orden internacional existente, sino como una reforma orientada a fortalecerlo y adaptarlo a los nuevos tiempos.

Oportunidades de la Iniciativa de Gobernanza Global para América Latina y El Caribe.

Desde inicios del siglo XXI, China amplió notablemente el comercio y la cooperación con varias regiones, lo que favoreció su compromiso con el Sur Global. Esto se sustenta en la relación de varias cumbres, foros, encuentros de alto nivel, reuniones de alto nivel, lo que ha expandido notablemente la presencia de china a escala global (Breslin & Garlick, 2024).

En el caso de América Latina y El Caribe, esa ampliación se demostró principalmente con la publicación hasta el momento de dos libros blancos que denotaron los intereses y proyecciones hacia la región. El primer libro blanco perfiló las metas, proyecciones y principios que distinguirían la cooperación, con el fin de construir una asociación integral y cooperativa sustentados en el desarrollo pacífico, y el ganar-ganar (Minister of Foreign Affairs of the People´s Republic of China, 2008).

Posteriormente, el segundo documento reconoció la importancia de las economías emergentes y los países en vías de desarrollo ubicados en esta región, se planteó la Asociación de Cooperación Integral China-ALC, lo que a través del Foro China-CELAC elevaría las relaciones a una comunidad de destino China-ALC (Ministerio de Relaciones Exteriores República Popular China, 2016). Particularmente, China implementa un enfoque de "gobernanza diferencial" hacia sus socios en ALC para lograr un despliegue jerárquico de su estrategia diplomática y gestionar dinámicamente la red de asociaciones (Zhang, 2024).

Luego, otra etapa relevante en las relaciones sino-latinoamericanas y caribeñas fue la incorporación en la IFR. Aunque inicialmente ALC no estaba incluida en la IFR, posteriormente los países de la región fueron invitados a participar. Según Huang (2024), "en 2018, China invitó oficialmente a los países latinoamericanos a unirse voluntariamente a la IFR, al considerarla una extensión natural de la Ruta de la Seda Marítima y participantes indispensables de la cooperación internacional en el marco de la IFR" (pp. 138-140). Sin embargo, las condiciones endógenas de la región —como el bajo crecimiento económico (que se mantiene en niveles muy bajos), la inestabilidad política en algunos países y el retroceso en la integración regional— son elementos que han influido en la cooperación con China.

Por último, el Foro China-CELAC ha sido un punto de inflexión para la presencia china en ALC. Es expresión no solo del multilateralismo que China promueve en su política exterior, también expresa el modelo de gobernanza global que China aplica con el fin de lograr objetivos conjuntos de desarrollo. Particularmente, este foro también se enmarca en la estrategia China hacia el Sur Global, sustentado en los principios de la coexistencia pacífica y la construcción de comunidades de futuro compartido acorde con la evolución de la Modernización al estilo chino. Sin embargo, el alcance de este foro, "dependerá de la capacidad de los actores latinoamericanos para insertarse de manera estratégica y proactiva en la propuesta china" (Morales Ruvalcaba, 2025).

En este sentido, la Iniciativa para la Gobernanza Global presentada por el presidente chino Xi Jinping el pasado mes de septiembre constituye una importante oportunidad para los países de ALC. Sus implicaciones prácticas podrían profundizar las relaciones económicas, tecnológicas y culturales.

Desde el punto de vista de la igualdad y la multipolaridad, la IGG constituye una plataforma para que naciones pequeñas y medianas de Latinoamérica participen en la promulgación de políticas y toma de decisiones. De esta manera, aquellos Estados que presentan entornos institucionales estables pueden aprovechar la IGG para convertirse en receptores de proyectos de inversión con valor agregado, transformarse en hubs de confianza y desarrollar relaciones simétricas. Sectores como la agroindustria con trazabilidad, la bioeconomía, la logística portuaria, las energías renovables y la economía digital podrían verse beneficiados a través de esta iniciativa. Esto estará condicionado por la puesta en práctica de los preceptos y garantías establecidas. Es necesario acotar que la prioridad para la gran mayoría de las naciones latinoamericanas no es recibir inversión directa sino diversificar la matriz de producción y transformar el patrón de relacionamiento económico global. Por tanto, es necesario evitar que los beneficios se enfoquen solamente en el flujo de materias primas o en las grandes empresas.

Por otra parte, para una correcta implementación de la IGG es necesario que se diseñen instrumentos financieros a largo plazo y se establezcan mecanismos que impulsen la creación de capacidades locales. Por ejemplo, programas de formación, centros de investigación, desarrollo e innovación, los cuales deben ir acompañados de condiciones contractuales que enfatizan el encadenamiento productivo y la creación de empleo digno.

En su lectura, la multipolaridad permite diversificar socios y no depender de un único polo de poder; ofrece acceso a financiamiento, inversión y plataformas multilaterales (ONU, BRICS, Foro China-CELAC) que amplían las alternativas de desarrollo regional.

Desde el punto de vista del desarrollo centrado en las personas, la IGG debe generar proyectos que prioricen la seguridad alimentaria, la educación, la salud y las oportunidades de desarrollo para las pequeñas y medianas empresas. En ese sentido, es imprescindible que los proyectos generados incluyan objetivos como la capacitación local, la salvaguarda del patrimonio cultural y ambiental, la transferencia tecnológica y el empleo digno. Por tanto, la IGG debe fomentar, más allá de criterios macroeconómicos, la participación social y comunitaria en el diseño de las acciones y su supervisión activa.

En el campo de la gobernanza tecnológica, Latinoamérica no puede convertirse solamente en una mera receptora de tecnología, sino también en agente activo de sus soluciones adaptadas al contexto histórico concreto. La región cuenta con biodiversidad, contextos productivos y desafíos que requieren soluciones ajustadas a sus necesidades. Por ese motivo, debería insertarse en cadenas de valor digitales a través del fomento de programas de becas, fondos mixtos que financien investigación aplicada y laboratorios conjuntos. En ese sentido, la IGG podría funcionar como marco jurídico para la creación de fondos de capital mixto o bancos de desarrollo que promuevan la innovación social.

En el enfoque de la gobernanza ética y el liderazgo desde el Sur, Latinoamérica debe participar activamente en la confección y diseño de normas globales, sobre todo en campos como la inteligencia artificial, a través de la adopción de criterios basados en los derechos humanos y la innovación. En este aspecto, podría fungir como un puente normativo entre distintos modelos regulatorios y ofrecer experiencias de gobernanza para otras regiones del Sur Global. La participación de América Latina en espacios multilaterales promovería el establecimiento de estándares inclusivos donde la transición justa, la protección de datos y la desigualdad social sean ejes temáticos centrales.

CONCLUSIONES

A lo largo de este análisis, se ha demostrado que la Iniciativa de Gobernanza Global representa la fase más reciente y articulada de la visión de China

sobre el orden internacional. Lejos de ser una propuesta de ruptura con el sistema multilateral existente, la IGG se postula como un proyecto de reforma "desde adentro", diseñado para corregir lo que China identifica como sus principales fallas: el déficit de representatividad del Sur Global, la erosión de la autoridad del derecho internacional y la falta de eficacia para abordar desafíos contemporáneos.

Los fundamentos de esta iniciativa beben de una larga tradición filosófica y diplomática china, que incluye conceptos como el Tianxia y los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, adaptados al liderazgo de Xi Jinping bajo el principio de "Consultas Extensas, Contribución Conjunta y Beneficios Compartidos". Estos pilares sustentan un modelo de gobernanza que prioriza la igualdad soberana, el multilateralismo centrado en la ONU y la obtención de resultados concretos.

Para América Latina y el Caribe, la IGG emerge como una oportunidad estratégica de gran calado, sustentado, por ejemplo, a través del Foro China-CELAC. La IGG sistematiza el enfoque de gobernanza diferencial, proporcionando el sustento teórico necesario para elevar la relación desde el intercambio comercial hacia una cooperación estratégica.

Es precisamente esta conexión la que habilita oportunidades reales de desarrollo, al establecer la igualdad soberana y la democratización de las relaciones internacionales como normas. La iniciativa ofrece una plataforma política válida para que la región negocie la diversificación de alianzas internacionales, superando la dependencia de los polos de poder tradicionales y el acceso a cooperación en áreas clave como infraestructura, transición energética y economía digital.

El estudio advierte que el potencial de la iniciativa no se materializará automáticamente; su éxito dependerá crucialmente de la capacidad de las naciones latinoamericanas para pasar de ser meros receptores a ser agentes activos y estratégicos. Aprovechando los mecanismos de consulta de la IGG, la región debe definir prioridades claras y negociar acuerdos que garanticen la transferencia tecnológica, el desarrollo de capacidades locales y la creación de cadenas de valor. La IGG no es solo una propuesta china, sino una interpelación al Sur Global para que profundice un rol protagónico en la configuración de un orden mundial más multipolar y equitativo.

Finalmente, se reconoce que, dada la novedad de la IGG, este análisis se ha centrado en su marco conceptual. Por consiguiente, se identifican como líneas de investigación pendientes y necesarias el estudio del impacto empírico de la implementación de la IGG en los flujos de inversión regional y el análisis comparativo de esta iniciativa frente a otros modelos de gobernanza global, para evaluar sus resultados concretos en el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asiedu, M.(2023, 13 de diciembre). El desafío de desarrollo global de China para Occidente. iGlobeNews. https://www.iglobenews.org/es/el-desafio-de-desarrollo-global-de-china-para-occidente/)

Breslin, S., & Garlick, J. (2024, abril). China's new global governance institutions. European Hub for Contemporary China. https://doi.org/10.31175/eh4s.2014.02)

China. (2025, 3 de septiembre). Documento conceptual sobre la Iniciativa de Gobernanza Global (A/80/238). Naciones Unidas. (https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n25/238/01/pdf/n2523801.pdf)

Coco, O.(2020). Contemporary China and the "Harmonious" World Order in the Age of Globalization. The Chinese Journal of Global Governance, 6, 1–19. https://doi.org/10.1163/23525207-12340044

Consulado General de China en Santa Cruz. (2025). Iniciativa de Gobernanza Global: La nueva contribución de China. https://santacruz.china-consulate.gov.cn/esp/lgdt_2/202509/t20250915_11708761.htm)

Cui, H.(2024). The integration and transcendence of the concept of a community with a shared future for mankind and global governance. Journal of Infrastructure. Policy and Development, 8(8), 6720. (https://doi.org/10.24294/jipd.v8i8.6720)

Fernández-Montesinos, F. A. (2025, 10 de septiembre). Los aranceles universales: Una nueva fase en la confrontación entre China y Estados Unidos. Defensa España. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/los_aranceles_universales_2025_dieeea55)

Frimpong, P. (2025). China's Global Governance Initiative (GGI): Shaping a new era of multilateralism. Africa-China Center for Policy & Advisory. https://chinaafricatalk.substack.com/p/global-governance-initiative-a-new

González Saborido, J. B. (2025). China: Estado civilizacional y objetivos estratégicos. Dólar Barato.https://dolarbaratomag.com/1624/china-estado-civilizacional-y-objetivos-estrategicos/

Grachikov, E. N. (2020). China in Global Governance: Ideology, Theory, and Instrumentation. Russia in Global Affairs, 18(4). https://doi.org/10.31278/1810-6374-2020-18-4-132-153

Kindelán Duliep, J. C. (2025). La gobernanza global con características chinas: principales postulados teórico-conceptuales. Observatorio de Política China. https://www.politica-china.org/la-gobernanza-global-con-caracteristicas-chinas-principales-postulados-teorico-conceptuales/

Ministerio de Relaciones Exteriores de China. (2025, 1 de septiembre). Iniciativa para Gobernanza Global: Es lo más oportuno. https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/202509/t20250903_11701680.html)

Ministerio de Relaciones Exteriores, República Popular China. (2016, 24 de noviembre). Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe. (https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/201611/t20161124_895012.html

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. (2025). Wang Yi Presenta Ocho Grandes Resultados de Cumbre de Tianjin de OCS. https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/202509/t20250904_11701904.html#:~:text=Wang%20Yi%20Presenta%20Ocho%20Grandes%20Resultados%20de%20Cumbre%20de%20Tianjin%20de%20OCS

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. (2008, 5 de noviembre). China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean.(https://www.iberchina.org/images/archivos/china_la_documento_estrategia.pdf?hl=es-US)

Misión Verdad. (2025). China sube la apuesta estratégica con su Iniciativa de Gobernanza Global. (https://misionverdad.com/globalistan/china-sube-la-apuesta-estrategica-con-su-iniciativa-de-gobernanza-global)

Mundo Global. (2025). Xi Jinping propone la Iniciativa de Gobernanza Global para lograr un sistema de gobernanza más justo y razonable. https://mundoglobal.org/china-propone-la-iniciativa-de-gobernanza-global-para-lograr-un-sistema-de-gobernanza-mas-justo-y-razonable-y-fortalecer-el-orden-internacional/

Ren, L. (2023). Global Governance Deficit and New Trends in the Governace System (□□□□□□□□□□□□□□□). □□□□ People's Forum, (12), 28-32.

Rodríguez Bausero, R. (2025). La Iniciativa de Gobernanza Global, China y su apuesta por el la reforma del sistema multilateral desde adentro. Observatorio de Política China. https://www.politica-china.org/la-iniciativa-de-gobernanza-global/

Wang, H. H., & Miao, M. L. (Eds.). (2024). Enhancing Global Governance in a Fragmented World: Prospects, Issues, and the Role of China. Springer Nature Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-97-2558-8)

Wang, Y. (2025, 19 de septiembre). Comprender la Iniciativa de Gobernanza Global. CVEC. https://cvechina.org/articulos-2/18635/

Yeoh, M.(2024). The Role of China in Globalization and the China-ASEAN Partnership. En H. H. Wang & M. L. Miao (Eds.), Enhancing Global Governance in a Fragmented World: Prospects, Issues, and the Role of China (pp. 113-126). Springer Nature Singapore. (https://doi.org/10.1007/978-981-97-2558-8_9)

Yi Edward Yang. (2020). China's Strategic Narratives in Global Governance Reform under Xi Jinping. Journal of Contemporary China. (https://doi.org/10.1080/10670564.2020.1790904)

Yen, Z. Y., & Kam, S. (2023). China's Global Initiatives: Geopolitical, Economic, and Domestic Challenges. Instituto de Defensa y Estudios Estratégicos, NTU Singapur. (https://rsis.edu.sg/rsis-publication/idss/ip23083-chinas-global-initiatives-geopolitical-economic-and-domestic-challenges/)

Yuan, S. (2025). Coexistence or Competition? China's Evolution in Global Institutional Power. Histories, 5(2), 20. https://doi.org/10.3390/histories5020020)

Zhang, X. (2024). Strategic enhancement and differential governance: China's partnership diplomacy in Latin America. Revista de Relaciones Internacionales, 97(2), 59–80. (https://www.google.com/search?q=https://doi.org/10.15359/ri.97-2.3

Zeng, X., & Gao, W. (2025). The contemporary value and practical significance of the global governance initiative.Journal of United Front Science. (https://link.cnki.net/urlid/50.1215.c.20250908.1340.005

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Sarah Aylín Noa Ramírez: Conceptualización, Curación de Datos, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Supervisión, Validación, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

Jean Carlos Kindelán Duliep: Curación de Datos, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Supervisión, Validación, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

FINANCIACIÓN

No existe financiamiento externo a los autores ni otros compromisos.

PREPRINT

No publicado.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

La lengua rusa como instrumento geopolítico en el espacio postsoviético

The Russian language as a geopolitical instrument in the post-Soviet space

La langue russe comme instrument géopolitique dans l'espace post-soviétique

A língua russa como instrumento geopolítico no espaço pós-soviético.

M. Sc. Alfredo Portillo
Master en Ciencias Políticas. Profesor titular e investigador de la Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Mérida, Venezuela. alportillo12@gmail.com 0009-0005-9706-8160

Cómo citar (APA, séptima edición): Portillo, A. (2026). La lengua rusa como instrumento geopolítico en el espacio postsoviético. Política internacional, VIII (Nro. 1), 126-136. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857809

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857809

RECIBIDO: 5 DE NOVIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMEN Este artículo examina los aspectos geopolíticos de la lengua rusa en el espacio postsoviético y su papel en la visión del mundo ruso. El objetivo es analizar cómo la lengua funciona como instrumento de influencia y cohesión, y cómo los Estados sucesores de la Unión Soviética han reaccionado a esta dinámica. Metodológicamente se emplea una síntesis analítica y descriptiva de la literatura académica y de las políticas lingüísticas regionales implementadas después de 1991. Los principales hallazgos demuestran una divergencia regional: mientras que países como Ucrania y los bálticos impulsan procesos acelerados de desrusificación, las naciones de Asia Central mantienen el estatus del ruso por razones económicas y de inserción laboral. Se concluye que la lengua rusa es un marcador central de la identidad geopolítica rusa, generando un clivaje persistente entre la promoción del mundo ruso y la reafirmación de las identidades nacionales.

Palabras Clave: Imperio Ruso, Unión Soviética, Rusia, lengua rusa, espacio postsoviético

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

ABSTRACT The Russian language belongs to the East Slavic branch of the Indo-European family, to which the Ukrainian language and the Belarusian language also belong. It was an official language in what was known as the Russian Empire, which existed between 1721 and 1917, in whose territories, which totaled 23 million square kilometers, lived in the last years of its existence, some 170 million human beings, grouped into more than 100 ethnolinguistic groups. Later, the Russian language became the instrument of interethnic communication and consolidation of the Soviet national project, used as the main language in the 15 Soviet republics. One of the most notable aspects of the process that began in the republics that emerged after the Soviet Union in 1991, is the revaluation of national languages in most of them, to the detriment of the Russian language. Processes known as Latvianization (in the case of Latvian), Kazakhization (in the case of Kazakh), Estonianization (in the case of Estonian), etc. then began. On the other hand, the Russian language is a fundamental pillar of the concept or geopolitical vision known as the Russian World, which is defined culturally, rather than territorially, and has its limits as far as there are ethnic Russians and Russian speakers. There are Russians in the countries of the former Soviet Union, but there are also in Poland, Bulgaria, Finland, Mongolia, Israel, and others.

Keywords: Russian Empire, Soviet Union, Russia, Russian language, Russian World

---

RÉSUMÉ Cet article examine les aspects géopolitiques de la langue russe dans l'espace post-soviétique et son rôle dans la construction de la vision du monde russe. Il vise à analyser comment la langue fonctionne comme instrument d'influence et de cohésion, et comment les États successeurs de l'Union soviétique ont réagi à cette dynamique. Sur le plan méthodologique, une synthèse analytique et descriptive de la littérature académique et des politiques linguistiques régionales mises en œuvre après 1991 est employée. Les principaux résultats mettent en évidence une divergence régionale : tandis que des pays comme l'Ukraine et les États baltes accélèrent leur processus de dérussification, les nations d'Asie centrale maintiennent le statut du russe pour des raisons économiques et liées au marché du travail. Il en ressort que la langue russe est un marqueur central de l'identité géopolitique russe, engendrant une division persistante entre la promotion du monde russe et la réaffirmation des identités nationales.

Mots-clés : Empire russe, Union soviétique, Russie, langue russe, espace post-soviétique

---

RESUMO Este artigo examina os aspectos geopolíticos da língua russa no espaço pós-soviético e seu papel na visão de mundo russa. O objetivo é analisar como a língua funciona como instrumento de influência e coesão e como os estados sucessores da União Soviética reagiram a essa dinâmica. Metodologicamente, utiliza-se uma síntese analítica e descritiva da literatura acadêmica e das políticas linguísticas regionais implementadas após 1991. Os principais resultados demonstram uma divergência regional: enquanto países como a Ucrânia e os Estados Bálticos impulsionam processos acelerados de desrussificação, as nações da Ásia Central mantêm o status do russo por razões econômicas e do mercado de trabalho. Conclui-se que a língua russa é um marcador central da identidade geopolítica russa, gerando uma divisão persistente entre a promoção do mundo russo e a reafirmação das identidades nacionais.

Palavras-chave: Império Russo, União Soviética, Rússia, língua russa, espaço pós-soviético

INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es analizar el caso de la lengua rusa como instrumento geopolítico en el contexto del espacio postsoviético, tomando en cuenta que una lengua, además de servir para la comunicación entre los seres humanos, es un elemento de identidad y cohesión de los pueblos y naciones, además de tener implicaciones en cuanto a la influencia y dominación que determinados grupos humanos ejercen sobre otros.

En lo que respecta a "la lengua rusa como instrumento geopolítico", se trata de considerar a esta lengua como un elemento que interviene en las rivalidades de poder en los territorios de la antigua Unión Soviética, en términos del control, la conquista, el uso o la defensa de estos (Portillo, 2014), en todo ese espectro conocido como mundo ruso.

La referencia al "espacio postsoviético" hace alusión a la unidad geopolítica que derivó de la disolución de la antigua Unión Soviética, la cual existió entre 1922 y 1991, donde prevaleció la lengua rusa como instrumento de comunicación y de cohesión de las 15 repúblicas que la conformaron, cuyos territorios acogen a importantes porcentajes de poblaciones rusoétnicas o rusofonas, lo que les da una característica bien específica.

La geopolítica de las lenguas, de manera específica, se refiere al papel que el elemento lingüístico juega en las rivalidades de poder en los territorios, de tal manera que el enfoque debe centrarse en los grupos humanos que hablan determinadas lenguas y en los territorios que estos habitan, o de los que forman parte como elementos constitutivos. Por eso, al pensar en la gran cantidad de lenguas que existe, hay que hacer la equivalencia con los grupos humanos que las hablan, y las rivalidades que surgen o puedan surgir entre ellos.

Para ello se ha realizado una investigación de carácter documental, a los efectos de identificar algunos aspectos geopolíticos de la lengua rusa, tanto en el contexto de la antigua Unión Soviética como unidad, como desde el punto de vista de las diferencias entre las regiones identificadas como países bálticos, países de Asia Central, países del Cáucaso Sur y países del núcleo principal.

En tal sentido, este artículo está estructurado de la siguiente manera: 1. Introducción; 2. Aspectos geopolíticos de una lengua; 3. Aspectos geopolíticos de la lengua rusa; 4. La Unión Soviética como unidad geopolítica; 5. Actual dinámica geopolítica de la lengua rusa en los países surgidos de la Unión Soviética; 6. Conclusión.

DESARROLLO

1.Aspectos geopolíticos de una lengua

Las lenguas, además de ser instrumentos de comunicación y de difusión de las culturas de etnias, pueblos y naciones, son también elementos cohesionadores de estos, y de reforzamiento de su identidad (Giblin, 2002). En tal sentido, Matsuo (2009) considera que la lengua es el elemento clave para diferenciar a un grupo étnico de otro, en tanto que Oledzka (2017) dice que la lengua es la base para permitir la creación de un grupo común.

Tomando en cuenta lo anterior, y al pensar en la gran cantidad de lenguas que existe, lo que da lugar a una gran cantidad de grupos con una identidad específica, y diferentes unos de otros, es lógico pensar en las rivalidades de poder que surgen entre estos (Momba, 2014), es decir, en procesos geopolíticos.

Al respecto, el concepto de clivaje puede ser de gran ayuda para comprender esto. Este hace referencia a la división que existe en las sociedades con relación a un tema específico, la cual se expresa en términos de interés, de opinión o de votación. Existen clivajes derecha-izquierda, nacionalista-regionalista, campo-ciudad, católico-protestante, etc. En la medida que se investiga sobre las características y posturas de los diferentes segmentos de las sociedades, en esa medida es posible identificar diferentes clivajes.

En el caso de los clivajes lingüísticos, estos son el resultado de la existencia de sectores de la población de la sociedad de un país que hablan lenguas distintas, o entre sociedades de países diferentes, lo que los hace aparecer como sectores diferentes en tanto que desarrollan identidades disímiles.

Al respecto Gourdin (2015) considera que, por intermedio de su lengua, el hombre expresa una manera de comprender el mundo forjado por su historia, sus relaciones económicas, políticas y culturales, sus tradiciones y creencias, creándose una axiología común a los miembros del grupo (Oledzka, 2017). A esto Meyer (2021) agrega que la lengua es un aspecto integral de la cultura y moldea la forma de pensar el ser humano.

Por otra parte, las lenguas, al ser instrumentos de comunicación, se convierten también en instrumentos de influencia y dominación de unos grupos sobre otros, bien en el plano local, nacional, continental o mundial, y al ser utilizadas de manera sistemática, pasan a formar parte de políticas y estrategias geopolíticas concretas. Es a lo que Llach (2007) denomina la función tanto política como cultural de una lengua y las relaciones de poder que se establecen entre grupos.

2. Aspectos geopolíticos de la lengua rusa

La lengua rusa pertenece a la rama eslava oriental de la familia indoeuropea, a la que también pertenecen la lengua ucraniana y la lengua bielorrusa. Su consolidación como lengua con sus actuales características se debe principalmente al poeta, dramaturgo y novelista ruso Aleksandr Pushkin (1799-1837), considerado el padre de esta lengua (Dimitrova, 2021).

Actualmente es lengua oficial en Rusia, Bielorrusia, Kirguistán, Kazajistán y Tayikistán, y utilizada en buena medida en el resto de los países de la antigua Unión Soviética, y por la diáspora de rusohablantes esparcidos por diferentes países. También es lengua oficial en organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación de Shanghái, la Unión Económica Euroasiática, el Organismo Internacional de Energía Atómica y los BRICS. Se estima su número de hablantes en unos 260 millones, en tanto que el 6 de junio de cada año se celebra el Día Internacional de la Lengua Rusa, y su promoción está siendo fuertemente impulsada por la Organización Internacional para la Lengua Rusa, cuya sede se encuentra en la ciudad de Sochi (Rusia).

La lengua rusa fue oficial en lo que se conoció como el Imperio Ruso, que tuvo vigencia entre 1721 y 1917, en cuyos territorios, que sumaban 23 millones de kilómetros cuadrados, habitaban para los últimos años de existencia, unos 170 millones de seres humanos, agrupados en más de 100 grupos etnolingüísticos. Según lo reseña Seguin (2021), en los territorios del Imperio Ruso y de la posterior Unión Soviética, para 1917 apenas el 30 % de la población era alfabetizada, y había más gente que no hablaba ruso de la que sí lo hacía.

La lengua rusa siempre jugó un papel preponderante tanto durante el Imperio Ruso, como en los años previos a la conformación, el 30 de diciembre de 1922, de la Unión Soviética, y años sucesivos. Se desarrolló un proceso de rusificación de los diferentes territorios soviéticos, mediante la promoción de la lengua rusa y la migración de rusos étnicos. La lengua rusa se convirtió en el instrumento de comunicación interétnica y de consolidación del proyecto nacional soviético (Agadjanian, 2023), utilizada como lengua principal en las 15 repúblicas soviéticas (Meyer, 2021).

Al final de la Unión Soviética los rusos étnicos constituían casi el 52% de la población de esta entidad, el 82% de los soviéticos hablaba ruso con fluidez y el 58% lo consideraba su lengua materna, en tanto que el 62% de los no rusos dominaban perfectamente la lengua rusa y el 3,5% de los rusos sabían hablar la lengua de otras nacionalidades donde residían (Feigelson, 2024).

3.La Unión Soviética como unidad geopolítica

La televisora alemana DW difundió un documental titulado “Geopolítica sobre los escombros de la

Unión Soviética", que explica, de manera resumida, el proceso geopolítico que se desató (y continúa en la actualidad) en los territorios de lo que fue la Unión Soviética, una unidad geopolítica que existió como tal entre 1922 y 1991, y que llegó a ocupar una extensión territorial de más de 22 millones de kilómetros cuadrados, habitada por casi 300 millones de seres humanos.

Esta gran unidad geopolítica estuvo conformada por 15 repúblicas, las cuales se pueden agrupar geográficamente de la siguiente manera: a. Las repúblicas bálticas (Estonia, Letonia y Lituania); b. Las repúblicas de Asia Central (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán); c. Las repúblicas del Cáucaso Sur (Armenia, Azerbaiyán y Georgia); y d. Las repúblicas del núcleo principal (Rusia, Bielorrusia, Ucrania y Moldavia). Esas 15 repúblicas en conjunto hacían de la Unión Soviética un mundo multiétnico, multilingüístico y multicultural.

La disolución de la Unión Soviética, oficialmente el 26 de diciembre de 1991, trajo como consecuencia el surgimiento de 15 repúblicas independientes. Inmediatamente surgió la Comunidad de Estados Independientes (CEI), un ente jurídico que reagrupó a 11 de las 15 repúblicas exsoviéticas. (García, 1994).

Después de más de tres décadas, son muchos los cambios que se han producido. Los países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) han mirado hacia el oeste, hacia Europa, hacia la Unión Europea y hacia la OTAN, para alejarse de Rusia. En tanto que los países de Asia Central (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán) han procurado reafirmarse en sus particularidades identitarias de carácter étnico, lingüístico y religioso, basculando entre la influencia de Rusia y la influencia de China. Por su parte, los países caucásicos (Armenia, Azerbaiyán y Georgia), en medio de sus conflictos internos y entre sí, moviéndose entre el Mar Negro y el Mar Caspio, se han debatido entre la influencia de Rusia y la influencia de Turquía. Y para completar, Bielorrusia, Ucrania y Moldavia, siguen siendo, por razones obvias, el espacio de la razón existencial de Rusia.

4. Actual dinámica geopolítica de la lengua rusa en los países surgidos de la Unión Soviética

Uno de los aspectos más destacables del proceso que se inició en las repúblicas que surgieron después de la disolución de la Unión Soviética, es la revalorización de las lenguas nacionales en la mayoría de éstas, en detrimento de la lengua rusa (Leclerc, 2025). Comenzaron entonces procesos conocidos como letonización (en el caso del letón), kazajización (en el caso del kazajo), estonización (en el caso del estonio), etc. (Pavlenko, 2008).

Sin embargo, transcurridos ya más de 30 años, la lengua rusa sigue jugando un rol muy importante tanto en el contexto de lo que es la Federación Rusa como país, como en el resto de los países de la antigua Unión Soviética y más allá. Se estima en unos 280 millones los hablantes de la lengua rusa, de los cuales 150 viven en la Federación Rusa.

En este sentido, la lengua rusa es un pilar fundamental del concepto o visión geopolítica (Portillo, 2014) conocido como mundo ruso, el cual, de acuerdo con Cheskin (2018), está definido culturalmente, antes que territorialmente, y tiene sus límites hasta donde haya rusos étnicos y rusohablantes. Rusos hay en los países de la antigua Unión Soviética, pero también los hay en Polonia, en Bulgaria, en Finlandia, en Mongolia, en Israel, y en otros más.

En cuanto a los países de la antigua Unión Soviética, de acuerdo con Leclerc (2025), la proporción en porcentaje de rusos con base en la población total es la siguiente: Rusia (81,0), Letonia (24,2), Kazajistán (23,6), Estonia (20,7), Ucrania (17,2), Bielorrusia (8,2), Kirguistán (6,1), Lituania (5,2), Moldavia, Turkmenistán y Uzbekistán (menos de 3), Azerbaiyán y Georgia (menos de 2), y Armenia y Tayikistán (menos de 1).

El concepto de mundo ruso ha sido promovido desde hace décadas tanto por el presidente Vladímir Putin, como por el establecimiento político, intelectual

y comunicacional de Rusia (Devia, 2017), y la lengua rusa es un marcador central de este, de tal manera que la rusofonía se ha convertido en una cuestión geopolítica (Feigelson, 2024), tanto desde el punto de vista de la identidad y cohesión de los rusoétnicos y rusohablantes, como desde la óptica de esta lengua como instrumento de influencia y dominación. Y así lo precisa Mikheeva (2018) al señalar que, gracias a la lengua rusa, Rusia se formó como una civilización única y multinacional, por lo que se necesita una política lingüística ofensiva y sistémica, tanto dentro del país como en el extranjero.

Ahora bien, en la actualidad la lengua rusa se debate entre el impulso que se le da desde Rusia, en términos de su difusión y amalgamiento de los rusos étnicos y rusohablantes, y la resistencia que se opone desde los territorios que promueven lenguas nacionales diferentes al ruso. Por supuesto que todo este proceso está influido por las cambiantes dinámicas políticas y económicas que forman parte de todo el ámbito del llamado mundo ruso.

En tal sentido, tomando en cuenta la agrupación de los países de la antigua Unión Soviética indicada en el punto 3, la situación de la lengua rusa en la actualidad es la siguiente:

5.1. Países bálticos

Los tres países bálticos, después de la disolución de la Unión Soviética, reaccionaron con fuerza al iniciar un proceso de desrusificación acelerado y fortalecimiento de sus lenguas y culturas, lo que ha traído como consecuencia una disminución en la importancia de la lengua rusa y una afectación de las minorías rusoétnicas que allí habitan.

En Estonia se considera que la lengua y la cultura estonias son un campo de batalla para lograr alejarse de la influencia de Rusia (The Conversation, 2025). En tal sentido, se estima que para el año 2030 la lengua rusa dejará de ser una lengua de enseñanza en el sistema educativo de este país (Euronews, 2025). Algo similar está ocurriendo en Letonia, donde a partir de 2026 la lengua rusa perderá su estatus como segunda lengua de enseñanza, y en su lugar se dará prioridad a lenguas de los países de la Unión Europea (Babel, 2024). Y en Lituania también se está trabajando en esta línea de acción, para reforzar la utilización de la lengua lituana en el sistema educativo, en desmedro de la lengua rusa (Made in Vilnius, 2025; Lrt. 2025).

5.2. Países de Asia Central

En el caso de los países de Asia Central, la situación es diferente, porque, aun cuando también se inició un proceso de reafirmación de sus lenguas y culturas, la lengua rusa sigue teniendo un rol importante, debido principalmente a razones de carácter económico y de inserción en el mercado laboral. De hecho, tanto en Kazajistán, como en Kirguistán y Tayikistán, la lengua rusa sigue gozando también del estatus de oficial.

Entre algunos de los indicios que refuerzan lo anterior, están los siguientes: a. Kazajistán ratificó el tratado para el establecimiento de la Organización Internacional para la Lengua Rusa (Kazinform News Agency, 2024); b. El presidente Vladímir Putin elogió a Kirguistán por preservar el estatus especial del idioma ruso (The Moscow Times, 2025), al tiempo que el viceprimer ministro de este país, Edil Baisalov, defendió públicamente el papel de la lengua rusa en el sistema educativo y afirmó que la fluidez en la lengua rusa debería convertirse en un estándar para todos los escolares (The Times of Central Asia, 2025); c. Según informó el ministro de Educación y Ciencia de Tayikistán, Rahim Saidzoda, es obligatorio el aprendizaje de la lengua rusa en los jardines de infancia (24.KG, 2025), en tanto que la inmensa mayoría de las consultas de búsqueda en Google en Tayikistán se realizan en la lengua rusa (Cabar, 2025); d. El Servicio de Publicaciones Estatales de Turkmenistán, por recomendación del Ministerio de Educación, ha publicado en lengua rusa nuevos libros de texto para estudiantes de 12º grado en las escuelas secundarias del país. (Turkmenistan, 2025); e. En Uzbekistán la lengua rusa está

muy extendida tanto en el ámbito público como en el privado, especialmente en las zonas urbanas (The Diplomat, 2025), al tiempo que se crearán más escuelas para la enseñanza de esta lengua (Zamin, 2025).

Con relación a los países de Asia Central, en octubre de 2025 se realizó en Dusambé, capital de Tayikistán, la Segunda Cumbre Asia Central-Rusia, como un reflejo concreto de los esfuerzos de Moscú por restablecer su influencia geopolítica en la región euroasiática (Daily Sabah, 2025). Se destaca en este contexto el valor que le da Rusia a la declaración favorable sobre la Organización Internacional de la Lengua Rusa, por considerar que la lengua y la cultura no solo son herramientas de interacción, sino también portadores simbólicos de una identidad euroasiática compartida.

5.3. Países caucásicos

En el caso de los países caucásicos, el estatus de la lengua rusa presenta algunas variantes. En Armenia, por ejemplo, la lengua rusa ha pasado de ser obligatoria a opcional en el sistema educativo, de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Educación, Ciencia, Cultura y Deportes de este país (News.Az, 2025); mientras que en Azerbaiyán sigue siendo la primera lengua extranjera y obligatoria para estudiar, algo que el presidente Vladímir Putin ha agradecido al presidente azerbaiyano Ilham Aliyev (News.Az, 2025), y se confirma con lo informado por el Comité Estatal de Estadística, al revelar que el número de estudiantes matriculados en el sector de lengua rusa del sistema educativo de Azerbaiyán, está aumentando (Aze.Media, 2025).

En Georgia, por su parte, el ámbito de uso de la lengua rusa se ha ido limitando cada vez más durante los últimos 20 años. En la actualidad, el conocimiento de la lengua rusa no es un requisito previo obligatorio para avanzar profesionalmente (Jam News, 2016). Además, ha habido relaciones políticas tensas entre Rusia y Georgia, especialmente por la disputa de los territorios de Abjasia y Osetia del Sur, por lo que los vínculos económicos, culturales y educativos se han visto afectados. Sin embargo, se debe mencionar que, en la ciudad georgiana de Batumi, ubicada en la costa oriental del mar Negro, la presencia de empresas rusas es notoria y la lengua rusa se hace sentir (Radio Free Europe, 2022).

4. Países del núcleo principal

En los países del núcleo principal de Rusia, la lengua rusa tiene una razón existencial. Esto se evidencia en el caso de Bielorrusia, donde ocurre una intensa rusificación, al punto de que en el sistema educativo la lengua rusa tiene prioridad, antes que la lengua bielorrusa (Euronews.com, 2024).

Por su parte, Moldavia es escenario de una disputa político-cultural, en la que la influencia de Rusia es clara, en especial en los territorios de Transnitria y Gagauzia, que han mostrado una favorable tendencia prorrusa, en detrimento de la influencia de la Unión Europea (DW, 2024).

Y en el caso de Ucrania, es donde más se ha evidenciado el papel geopolítico que juega una lengua, porque una de las razones que ha esgrimido Rusia para justificar el conflicto bélico que aún está en desarrollo, ha sido la protección de los derechos de la población de la región oriental ucraniana que es mayoritariamente rusoétnica y rusófona, por lo que se puede decir, desde el punto de vista lingüístico-territorial, que existe una disputa entre la rusificación y la ucranización, o al revés, entre la desucranización y la desrusificación.

Al respecto resulta de interés el estudio realizado por el lingüista Volodymyr Kulyk (The Conversation, 2025), según el cual, solo el 44% de los ucranianos informó haber usado la lengua ucraniana como principal en 2012, en comparación con el 34% que dijo que hablaban principalmente la lengua rusa, y el 22% había usado ambas. Luego, para diciembre de 2022 el porcentaje de personas que dijeron que hablaban principalmente la lengua ucraniana había aumentado al 57,4% y el uso de la lengua rusa se había

reducido a solo el 14,8%, mientras que el 27,8% restante informó que usaba ambas lenguas.

CONCLUSIONES

Como se ha podido ver, es muy importante hacerle seguimiento a la evolución de las lenguas desde el punto de vista de su difusión y del papel que juegan en procesos de identidad y cohesión de etnias, pueblos y naciones, así como también en su rol de instrumentos de influencia y dominación. Este es el caso de la lengua rusa, la cual tiene una historia vinculada con el forjamiento de entidades geopolíticas como el Imperio Ruso, la Unión Soviética y la Federación Rusa, y su proyección hacia el mundo ruso. En la actualidad se hacen evidentes los procesos geopolíticos que surgen en el contexto del espacio postsoviético,a partir de la promoción de la lengua rusa por una parte, a lo cual se antepone la reafirmación de las lenguas nacionales en las naciones que formaron parte de la Unión Soviética.

Es claro que los países bálticos están en una línea de desrusificación progresiva y de reafirmación de sus lenguas nacionales, en tanto que los países de Asia Central, si bien es cierto que han impulsado sus identidades lingüísticas nacionales, siguen dándole una significativa importancia a la lengua rusa, como elemento vinculante en la visión geopolítica euroasiática. Por su parte, los tres países del Cáucaso Sur presentan algunos matices diferentes con relación a la lengua rusa, no apreciándose un proceso de desrusificación acentuado, sino más bien la consideración de la lengua rusa con un sentido práctico y de conveniencia desde el punto de vista económico. En tanto que, en los países del núcleo principal, la lengua rusa y sus hablantes forman parte de la razón existencial de Rusia y de su área de influencia inmediata, justo en la frontera con entidades como la Unión Europea y la OTAN.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agadjanian, V. (2023). Imperial legacies, nation building, and geopolitics: ethno-regional divides and the Russian language in Central Asia. https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10468157/

Aze.Media. (2025). The Number of students in Russian-language schools in Azerbaijan is growing. Baku should take notice. https://aze.media/the-number-of-students-in-russian-language-schools-in-azerbaijan-is-growing-baku-should-take-notice/

Cabar. (2025). Language preferences in Tajikistan: what does the search data reveal? https://cabar.asia/en/language-preferences-in-tajikistan-what-does-the-search-data-reveal

Cheskin, A. (2018). The Russian-Speaking Populations in the Post-Soviet Space: Language, Politics and Identity. https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09668136.2018.1529467

Daily Sabah. (2025). Central Asia-Russia Summit: Moscow's quest for repositioning. https://www.dailysabah.com/opinion/op-ed/central-asia-russia-summit-moscows-quest-for-repositioning

Devia, C. (2017). El irredentismo como instrumento de la geopolítica y estrategia rusa. https://www.redalyc.org/journal/531/53163843006/53163843006.pdf

Dimitrova, Y. (2021). La lengua rusa: origen, traducción y principales problemas de traducción. https://rua.ua.es/server/api/core/bitstreams/8da5a-5ff-fd22-4b16-8e3f-2aa16b7e747c/content

DW. (2024) Geopolítica sobre los escombros de la Unión Soviética. (Documental). https://www.youtube.com/watch?v=XA9m7ecXcdA

DW. (2024). Moldova's Gagauzia region remains largely pro-Russia. https://www.dw.com/en/moldovas-gagauzia-region-remains-largely-pro-russia/a-70658570

Euronews. (2024). Belarus endures Russification as native language fades away in schools. https://www.euronews.com/2024/09/14/belarus-endures-russification-as-native-language-fades-away-in-schools

Euronews. (2025). Estonia phases out Russian as a language of instruction. https://www.euronews.com/my-europe/2025/02/19/estonia-phases-out-russian-as-a-language-of-instruction

Feigelson. K. (2024). La russophonie et les diasporas, enjeu géopolitique. https://www.telos-eu.com/fr/politique-francaise-et-internationale/la-russophonie-et-les-diasporas-enjeu-geopolitique.html

Garcia. M. (1994). De la Unión Soviética a la Comunidad de Estados Independientes. La transición hacia una economía de mercado. https://repositorio.colmex.mx/concern/books/jm214p92p?locale=es

Giblin, B. (2002). Langues et territoires: une question géopolitique. https://www.cairn.info/revue-herodote-2002-2-page-3.htm

Gourdin, P. (2015). Les clivages linguistiques. http://www.diploweb.com/14-Les-clivages-linguistiques.html

Jam News. (2025). Russian language in Georgia: not number one . https://jam-news.net/russian-language-in-georgia-not-number-one/

Kazinform News Agency. (2024). Kazakhstan ratifies treaty on establishing International Organization for Russian Language. https://qazinform.com/news/kazakhstan-ratifies-treaty-on-establishing-international-organization-for-the-russian-language-21bc4f

Leclerc. J. (2025). L'aménagement linguistique dans le monde. https://www.axl.cefan.ulaval.ca/index.html

Llach. C. (2007). Lengua, territorio y poder como espacios geopolíticos. file:///C:/Users/equip/Downloads/Dialnet-LenguaTerritorioYPoderComoEspacios-Geopoliticos-5625302-3.pdf

Lrt. (2025). Lithuania considers phasing out Russian as a foreign language in schools. https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2621132/lithuania-considers-phasing-out-russian-as-a-foreign-language-in-schools

Made in Vilnius. (2025). What is happening to Russian speakers in Vilnius? "This is absolutely unforgivable and unacceptable.. https://madeinvilnius.lt/en/news/city/What-is-happening-to-Russian-speakers-in-Vilnius-is-absolutely-unforgivable-and-unacceptable./#google_vignette

Matsuo. M. (2009). Lengua y etnicidad: una relación con matices. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S2011-03242009000100004&script=sci_arttext

Meyer. M. (2021). Language and Geopolitics: A Case Study of the Former Soviet Union. https://wp.towson.edu/iajournal/2021/12/08/language-and-geopolitics-a-case-study-of-the-former-soviet-union/

Mikheeva, N. (2018). La lengua rusa en el mundo actual globalizado. https://www.academia.edu/37334914/Russkij_yazyk_v_sovremennom_globalizirovannom_mire

Momba, M. (2014). Géopolitique et Géostratégie des langues. http://momhamart.canalblog.com/archives/2014/05/06/29815420.html#_

News Az. (2025). Armenia excludes Russian language from the list of core subjects. https://news.az/news/armenia-excludes-russian-language-from-the-list-of-core-subjects

News Az. (2025). Putin thanks Ilham Aliyev for supporting Russian language in Azerbaijan. https://report.az/en/amp/foreign-politics/putin-thanked-ilham-aliyev-for-supporting-russian-language-in-azerbaijan

Oledzka, J. (2017). Russian Language as a Tool of Geopolitical Influence. https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/08/riesw_1732-1395_15-3-341.pdf

Pavlenko. A. (2008). Russian in post-Soviet countries. file:///C:/Users/equip/Downloads/Russian_in_Post-Soviet_countries-1.pdf

Portillo, A. (2014). Perspectivas de la geopolítica. http://www.saber.ula.ve/bitstream/hand-

le/123456789/39789/articulo6.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Radio Free Europe. (2022). 'You Can't Even Speak Georgian In Georgia Anymore': Russian Businesses Roil Black Sea Resort. https://www.rferl.org/a/georgia-russian-businesses-black-sea-resort/32556083.html

Seguin, M. (2021). El discurso sobre la lengua en la Unión Soviética : la política lingüística de Lenin como radiografía de la sociedad globalizada. https://hal.science/hal-03581849/document

The Conversation. (2025). Estonia's language and culture are becoming battlegrounds for independence from Putin's Russia. https://theconversation.com/estonias-language-and-culture-are-becoming-battlegrounds-for-independence-from-putins-russia-246195

The Conversation. (2025). Many Russian speakers in Ukraine have switched language – but changing perceptions may be much harder. https://theconversation.com/many-russian-speakers-in-ukraine-have-switched-language-but-changing-perceptions-may-be-much-harder-257765

The Diplomat. (2025). Russian Without Russians: The Politics of Language in Uzbekistan. https://thediplomat.com/2025/06/russian-without-russians-the-politics-of-language-in-uzbekistan/

The Moscow Times. (2025). Putin Praises Kyrgyzstan for 'Special Status' of Russian Language. https://www.themoscowtimes.com/2025/07/02/putin-praises-kyrgyzstan-for-special-status-of-russian-language-a89653

The Times of Central Asia. (2025). Kyrgyz Government Defends Russian Language Amid Push for Kyrgyz-Only Policies. https://timesca.com/kyrgyz-government-defends-russian-language-amid-push-for-kyrgyz-only-policies/

Turkmenistan. (2025). School textbooks for 12th grade with Russian language of instruction have been published in Turkmenistan. https://turkmenistan.gov.tm/en/post/97386/school-textbooks-12th-grade-russian-language-instruction-have-been-published-turkmenistan

Zamin. (2025). Russian Language Schools to Be Established in Uzbekistan. https://zamin.uz/en/uzbekistan/160227-russian-language-schools-to-be-established-in-uzbekistan.html

24. KG. (2025). Mandatory learning of Russian language introduced in Tajikistan's kindergartens. https://24.kg/english/318644_Mandatory_learning_of_Russian_language_introduced_in_Tajikistans_kindergartens_/

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.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

DIPLOMACIA CUBANA

Diplomacia bajo presión: Manuel Sanguily y la contención de la injerencia estadounidense durante la protesta del Partido Independiente de Color, en 1912

Diplomacy Under Pressure: Manuel Sanguily and the Containment of U.S. Interference During the 1912 Independent Party of Color Protest

La diplomatie sous pression : Manuel Sanguily et la limitation de l'ingérence américaine lors de la manifestation du Parti indépendant des personnes de couleur, en 1912

Diplomacia sob pressão: Manuel Sanguily e a contenção da interferência dos EUA durante o protesto do Partido Independente dos Negros, em 1912

M. Sc. Ariel Alba Hernández
Máster en estudios interdisciplinarios sobre América Latina, el Caribe y Cuba. Especialista del Centro de Gestión Documental del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba. albahernandezariel95@gmail.com 0009-000-6281-6206

Cómo citar (APA, séptima edición): Alba Hernández, A. (2026). Diplomacia bajo presión: Manuel Sanguily y la contención de la injerencia estadounidense durante la protesta del Partido Independiente de Color, en 1912. Política internacional, VIII (Nro. 1), 137-151. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857846

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857846

RECIBIDO: 6 DE OCTUBRE DE 2025 APROBADO: 3 DE NOVIEMBRE DE 2025 PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN Este artículo analiza la gestión diplomática de Manuel Sanguily durante la protesta armada del Partido Independiente de Color en 1912, un episodio que amenazó con provocar una tercera intervención militar estadounidense en Cuba. Partiendo de una revisión de la evolución del pensamiento antinjerencista de Sanguily, el estudio se centra en su actuación al frente de la Secretaría de Estado. A través del análisis de fuentes primarias, incluyendo el intercambio de notas diplomáticas con Estados Unidos, se argumenta que Sanguily desplegó una estrategia diplomática firme y astuta que, combinada con otros factores, fue crucial para contener las ambiciones intervencionistas de una potencia imperialista en ascenso como Estados Unidos y preservar la frágil soberanía de la República neocolonial. El artículo contribuye a llenar un vacío historiográfico sobre la figura de Sanguily como diplomático y ofrece una mirada novedosa a las complejidades de la relación Cuba-Estados Unidos en la primera década del siglo XX.

Palabras claves: patriotismo, Manuel Sanguily, antinjerencismo, intervencionismo preventivo, Partido Independiente de Color, diplomacia.

ABSTRACT This article analyzes the diplomatic management of Manuel Sanguily during the 1912 armed protest by the Independent Party of Color, an episode that threatened to trigger a third U.S. military intervention in Cuba. Starting from a review of the evolution of Sanguily's anti-interventionist thought, the study focuses on his actions at the helm of the State Department. Through the analysis of primary sources, including the exchange of diplomatic notes with the United States, it is argued that Sanguily deployed a firm and astute diplomatic strategy that, combined with other factors, was crucial in containing the interventionist ambitions of a rising imperialist power like United States of America and preserving the fragile sovereignty of the neocolonial Republic. The article helps to fill a historiographical gap regarding the figure of Sanguily as a diplomat and offers a novel perspective on the complexities of the Cuba-United States relationship in the first decade of the 20th century.

Keywords: patriotism, Manuel Sanguily, anti-interventionism, preventive interventionism, Independent Party of Color, diplomacy.

RÉSUMÉ Cet article analyse la gestion diplomatique de Manuel Sanguily lors de la manifestation armée de 1912 du Parti indépendant de couleur, un épisode qui menaçait de provoquer une troisième intervention militaire américaine à Cuba. Après un examen de l'évolution de la pensée anti-interventionniste de Sanguily, l'étude se concentre sur ses actions en tant que secrétaire d'État. À travers l'analyse de sources primaires, notamment les échanges de notes diplomatiques avec les États-Unis, elle démontre que Sanguily a déployé une stratégie diplomatique ferme et astucieuse qui, conjuguée à d'autres facteurs, s'est avérée cruciale pour contenir les ambitions interventionnistes d'une puissance impérialiste émergente comme les États-Unis et préserver la fragile souveraineté de la république néocoloniale. Cet article contribue à combler une lacune historiographique concernant le rôle de Sanguily en tant que diplomate et offre une perspective inédite sur la complexité des relations cubano-américaines au cours de la première décennie du XXe siècle.

Mots-clés : patriotisme, Manuel Sanguily, anti-interventionnisme, interventionnisme préventif, Parti indépendant de couleur, diplomatie.

RESUMO *Este artigo analisa a gestão diplomática de Manuel Sanguily durante o protesto armado de 1912 do Partido Independente das Cores, um episódio que ameaçou provocar uma terceira intervenção militar dos EUA em Cuba. Começando por uma revisão da evolução do pensamento anti-intervencionista de Sanguily, o estudo centra-se nas suas ações enquanto Secretário de Estado. Através da análise de fontes primárias, incluindo a troca de notas diplomáticas com os Estados Unidos, argumenta-se que Sanguily empregou uma estratégia diplomática firme e astuta que, combinada com outros factores, foi crucial para conter as ambições intervencionistas de uma potência imperialista em ascensão como os Estados Unidos e preservar a frágil soberania da república neocolonial. O artigo contribui para preencher uma lacuna historiográfica no que respeita ao papel de Sanguily enquanto diplomata e oferece uma nova perspetiva sobre as complexidades da relação Cuba-Estados Unidos na primeira década do século XX.*

Palavras-chave: patriotismo, Manuel Sanguily, anti-intervencionismo, intervencionismo preventivo, Partido Independente das Cores, diplomacia.

INTRODUCCIÓN

Entre las disimiles ocupaciones desempeñadas por Manuel Sanguily, su labor como canciller de la República ha sido una de las más destacables, a pesar de representar un minúsculo segmento de su extensa vida. Desde este cargo, por un espacio de poco más de tres años, tuvo que enfrentar no solo el sentimiento de frustración impregnado en los cubanos, sino el peligro real de una nueva intervención militar estadounidense, luego de haber culminado la de 1906. El patriotismo constituyó un eje central en su pensamiento político, por lo que su desempeño al frente de la diplomacia cubana exigía una actuación firme pero cautelosa ante el injerencismo estadounidense. Esta compleja postura determinó que prácticamente durante todo el período presidencial del caudillo liberal José Miguel Gómez tuviera que lidiar con múltiples asuntos que comprometían la independencia y el prestigio de la nación. Entre ellos se encontraban el alzamiento de los independientes de color, la expansión de los límites de la Base Naval de Guantánamo, la ratificación del Tratado Hay-Quesada, el movimiento veteranista, el reclamo tripartito de la deuda externa y la negociación del convenio comercial con España.

La figura de este reconocido orador, político, militar y escritor cubano, discípulo de José de la Luz Caballero, ha generado una voluminosa producción historiográfica en torno a su vida y obra. Esta producción evidencia un esfuerzo sostenido por divulgar su legado a través de compilaciones, artículos y libros biográficos. Ejemplos representativos son las obras de los hermanos Miguel Ángel y José Manuel Carbonell con "Sanguily" (1938) y "Manuel Sanguily. Adalid, tribuno y pensador" (1925), respectivamente; las de Rafael Cepeda "Manuel Sanguily frente a la dominación yanqui" (1986) y "La múltiple voz de Manuel Sanguily" (1988); los dos tomos de "Discursos y Conferencias" (1918 y 1919) y el conjunto de volúmenes publicados por su hijo Sanguily Arizti donde se recogió toda la obra del patriota cubano.

Sin embargo, la inexistencia de investigaciones enfocadas en su labor diplomática deja un vacío significativo en su trayectoria, que vale aclarar que no se reduce a su mero ejercicio como Secretario de Estado, puesto que previamente había adquirido experiencia al formar parte de misiones diplomáticas, como la delegación presidida por Calixto García en 1898 a Washington y la II Conferencia Internacional de la Paz, en La Haya en 1907. Cubriendo esa laguna historiográfica se aspira a una comprensión del pensamiento político de Sanguily en el contexto de su quehacer diplomático dentro de la administración miguelista. De ahí que el presente trabajo tenga

como objetivo analizar el accionar diplomático de Manuel Sanguily como representante de la política exterior nacional, frente a las acciones injerencistas norteamericanas durante la protesta armada de los independientes de color en 1912.

Dado que es imprescindible conocer los formación e historial patrióticos de Sanguily, bases que determinan su futura labor como canciller, este estudio se inicia con una aproximación a su vida, haciendo hincapié en sus primeras experiencias diplomáticas y la evolución de su pensamiento antinjerencista, presente tanto en las letras como en la oratoria. Comprender su bagaje político-ideológico es decisivo para descifrar la coherencia y firmeza que caracterizó su posterior gestión al frente de la política exterior. Este análisis preliminar servirá de base para el siguiente apartado, el cual se centra en el período en que ejerció como Secretario de Estado, especialmente en el delicado momento que constituyó la protesta armada de los Independientes de Color de mayo de 1912, cuyas implicaciones ponían en peligro la soberanía cubana, ya de por sí limitada, ante el peligro de una nueva intervención estadounidense que sería la definitiva.

De este modo, el artículo reconstruye la historia de la diplomacia cubana republicana neocolonial en sus primeros diez años a través de esta importante figura de la intelectualidad y política cubanas. Además, pone de relieve la continuidad de su línea de pensamiento y acción, donde el nacionalismo y el antinjerencismo guiaron su labor de manera inalterable, aun en escenarios complejos donde se vio obligado a tomar decisiones difíciles en pos de un fin superior, que fue la preservación de la soberanía e identidad nacional cubana.

DESARROLLO

I-Con la estrella en el corazón.

El 28 de enero de 1909 asumía la primera magistratura el general mambí José Miguel Gómez, antiguo aspirante por el partido liberal a la presidencia de la República que, desconociendo los comicios fraudulentos de 1905, se alzó contra la reelección de Estrada Palma. Con su ascenso al poder se puso fin a la segunda intervención militar norteamericana, un episodio que traumatizó a la sociedad cubana de entonces y que puso de manifiesto no solo lo cerca que estaba el peligro de la anexión, sino la fragilidad institucional republicana. Hasta el 20 de mayo de 1913, su gobierno se caracterizó en lo interno tanto por la corrupción político-administrativa como por la implementación de varias acciones orientadas a la modernización del Estado; y por otro lado, en lo externo, la diplomacia cubana adoptó una postura muy activa en busca de potenciar la imagen del país en el ámbito internacional y lograr el reconocimiento por parte de los demás países como un Estado soberano con el cual interactuar, estableciéndose legaciones en varios países, concertando tratados bilaterales y aumentando su presencia en congresos internacionales.

Su gestión se caracterizó por una postura que a los ojos de Washington resultó inusual, en la que se observaron iniciativas que buscaban mayor autonomía frente a la injerencia que ellos potenciaban. De ahí que Sanguily, ante este panorama, “solo se detendría conciliador con la potencia del Norte, en ciertos momentos, para no provocar al poder estadounidense, pero que la mayoría de las veces se enfrentó a este, como un enemigo del sometimiento a la dependencia y al neocoloniaje” (Rodríguez, 2010, 77)

Su designación como canciller no era casual, al contrario, estaba avalada por un extenso historial que se inició como soldado mambí en la Guerra Grande hasta su desempeño como senador en la naciente República, elevando como estandartes el patriotismo y el civismo, acompañados con la elocuencia de su discurso.

La actividad diplomática no era para él un campo ajeno. Desde la Guerra del 68 formó parte de varias comisiones, tanto dentro como fuera del país. Luego de su incorporación a las tropas camagüeyanas, en enero de 1869, presidió una comisión destinada

a entrevistarse con los villareños para unificar las fuerzas independentistas y determinar el tipo de gobierno que debía adoptarse. Frente a la sedición del general Vicente García en Lagunas de Varona, integró una comisión que se entrevistaría con el líder tunero para abordar las demandas presentadas por este. En enero de 1877, finalizando la contienda, formó parte de una comisión presidida por su hermano Julio en calidad de agente confidencial, en la que figuró como secretario. Pese a que Julio detentaba la representación oficial, las capacidades intelectuales de Manuel lo llevaron a asumir sus funciones. Recorriendo Jamaica y varias ciudades estadounidenses con el fin de recaudar fondos para la organización de una expedición, se reunió con miembros de la emigración y figuras influyentes como el expresidente mexicano Lerdo de Tejada.

Pero es la oratoria su mejor herramienta a la hora de unir a los cubanos en torno a un ideal, empleando todos los recursos discursivos para transmitir a los oyentes la necesidad de la unidad y el apoyo a las fuerzas independentistas, faltas de apoyo externo tras años de luchas internas en la emigración. La calidad de su discurso es única y, como si de un encantador de serpientes se tratara, atrae al público por la belleza y profundidad de su prédica:

> "El verbo de Sanguily es de una agilidad asombrosa. El orador académico que pule sus soberbias piezas hasta hacer de cada una de ellas una colosal sinfonía, donde el ritmo, el color y la música se combinan eurítmicamente para estructurar un perfecto monumento literario, demuestra la fuerza de su improvisación, su repentismo oratorio" (Costa, 1950, 63).

Su participación en la comisión encabezada por Calixto García en 1898 y en la Conferencia Internacional de Paz en La Haya en 1907 refinaron sus habilidades diplomáticas, las cuales llevaría a la práctica tras su ascenso como Secretario de Estado.

Su orientación político-ideológica, determinada a partir de un compromiso por la defensa de la independencia y soberanía de la Patria, desembocaba irremediablemente hacia una postura firme frente a las tentativas injerencistas e intervencionistas de los Estados Unidos. Si bien autores como Emilio Roig (1977) catalogaron a Sanguily como una figura antimperialista, y Mely del Rosario Aróstegui (2000) lo clasificara como un antimperialista de corte liberal positivista; rigurosamente hablando, desde lo conceptual e histórico, el ilustre tribuno se ubicaba más hacia el antinjerencismo, tendencia predominante durante las primeras dos décadas del siglo XX.

Sanguily tuvo una postura que rechazaba de plano cualquier intromisión en los asuntos internos por parte de los Estados Unidos. Era consciente del carácter supremacista, despectivo e insaciable del sistema estadounidense, advertía el peligro que representaba la penetración económica de una potencia en expansión, y desde esa óptica actuaba en consecuencia. Sin embargo, a diferencia de José Martí, Sanguily no podía comprender aquellas manifestaciones marcadamente imperialistas desde una lógica sistémica, desde la totalidad. Es decir, no pudo descubrir la naturaleza del sistema político-económico de Estados Unidos, para luego juzgar a ese sistema en relación a su propia esencia como potencia imperialista emergente, distinguiéndola de otros imperios de la antigüedad y de los imperios coloniales de épocas pasadas:

> "...no es impugnación del imperialismo por lo que es en sí mismo, desde la lógica leninista, sino por lo que hace y significa para la independencia y la integridad cubana" (Trujillo, 2007, 32)

En una carta dirigida a su amigo Ramón Ebra, fechada el 19 de marzo de 1897, deja sus impresiones con respecto a lo que distingue a los estadounidenses y que refleja el grado de preocupación por la incertidumbre en el futuro de Cuba y al papel que Estados Unidos tomaría en su independencia:

> "...para mí todos son iguales, máquinas para negociar, cuerpos de brutos con alma de usurero, y para quienes Cuba es suya y no de los españoles

> ni de los cubanos (...). Estoy persuadido de que cuando un yanqui dice Cuba libre dice Cuba sajona, Cuba americana, y no Cuba cubana. Para mí esa gentuza es esencialmente hipócrita. Son un híbrido del viking o escandinavo ladrón y del puritanismo pesquisidor e intransigente (...). Son civilizados a su modo único, y han desarrollado su civilización en el sentido mercantil y mecánico" (Cepeda, 1986, 36-37).

En el mismo sentido, en un breve texto publicado en la revista Cuba y América, de fecha 20 de marzo de 1897, advierte que la fantasiosa idea de la benevolencia estadunidense hacia la causa cubana les impide ver su verdadera naturaleza, mostrada en sus acciones de persecución y captura de las expediciones hacia Cuba Libre:

> "La tradición diplomática y la historia de este país demuestran que quieren a Cuba para sí, y mientras llegue la hora de que suavemente caiga en su regazo la fruta madura, aparece como una tristísima verdad que no quieren la independencia los que la dificultan cuando levantando un dedo la asegurarían en un fiat que fuese moral, y para la civilización y para el derecho y para el porvenir nueva aurora" (Sanguily, 1897, 9).

Su tono aumenta en sus artículos para el periódico La Discusión, escritos durante el primer año de la ocupación militar norteamericana, donde señalaba a los ocupantes como despectivos y discriminadores hacia los cubanos, cuyo fin último no era otro que la apropiación de la Isla:

> "...no encontramos explicación en que encajen mejor por ahora tantos hechos (menos graves, aunque análogos) para penetrar su sentido, que es el desprecio que sienten los americanos por este pueblo, al que consideran y tratan ya sin disimulo como país conquistado. El americano de suyo es desdeñoso para con los demás pueblos, y particularmente para con las razas que tienen por inferiores a la suya" (Cepeda, 1986, 150).

Sus dardos también iban dirigidos a los exautonomistas y anexionistas que se abrían paso dentro de la esfera pública cubana, cuya actividad como cual quintacolumnistas favorecía que Cuba no fuera nunca una República y que estuviera sujeta a los Estados Unidos:

> "A su juicio, los cubanos no podemos vivir sin tutela. Necesitamos indefectiblemente de una metrópoli. Ayer, España, hoy, los Estados Unidos. Poco importa. Lo esencial es que no seamos nunca dueños de nuestros destinos, sino que estemos siempre bajo el imperio de otra gente, sea o no de nuestra familia, hable o no nuestra lengua" (Ibídem, 67-68).

Su participación en los debates en torno a la Enmienda Platt, desde su asiento de delegado a la Asamblea Constituyente, fue uno de los momentos más difíciles de su carrera. En ella se definía el futuro político y jurídico de la República de Cuba. El carácter arrogante, prepotente y amenazante del gobierno estadounidense hacia los constituyentistas no hizo más que reafirmar su retórica antinjerencista hacia ellos, pero también le obligó a adecuar su postura sin dejar de claudicar en sus ideas, asumiendo una visión realista de la situación que ya de por sí era compleja.

Sanguily era de los que opinaba que, de rechazarse la enmienda, la ocupación continuaría indefinidamente, quedando en suspensión el nacimiento del Estado nacional. Frente a sus colegas no compartió el criterio de preferir la continuación de la ocupación a aceptar la enmienda, como una forma de presión para revocar el apéndice constitucional, calificando de infructuosa la resistencia cuando en realidad el documento se impuso bajo amenaza. Estados Unidos intervendría en Cuba de cualquier manera, porque tiene la fuerza para hacerlo, de ahí que la disposición plattista "no podría hacer otra cosa que definirla, determinarla, y por tanto, limitarla" (Roig, 1973, 152). Años después, durante su gestión como canciller, insistiría a las autoridades norteamericanas especificar el alcance de su derecho a intervención para evitar ambigüedades en su aplicación.

En definitiva, era preferible una República limitada pero dotada de leyes y gobernada por sus propios habitantes, que un régimen de ocupación militar extranjera, dejando para el futuro la conquista de la verdadera independencia:

> "Nada puede el débil contra el fuerte. Oponerse a la exigencia yanqui es colocar en grave riesgo los ideales cubanos. Sanguily simboliza la reflexión y la protesta, la sensatez y la pasión. Aúna la realidad con el ideal. Acusa y acata. Salva la responsabilidad de su actitud y pone la ventura de Cuba encima de sus sentimientos" (Costa, 1950, 95).

Constituida la República, su próxima tribuna fue el Senado, del que formó parte entre 1902-1906, donde realizó prácticamente en solitario un esfuerzo encomiable orientado a la neutralización de cualquier tentativa que vulnerara la soberanía nacional. En virtud de su accionar patriótico en la Cámara Alta, donde dio alarde de perspicacia intelectual en sus intervenciones, Sanguily reveló ser, en opinión de Emilio Roig,

> "...el cubano de más clara y sabia visión política y, por ello, el más completo de nuestros estadistas en aquella época, el primero en la República que dio a los problemas económicos la excepcional importancia que tienen y la consideración especial que merecen como garantía básica para la consolidación política del Estado" (1977, 119).

Para marzo de 1903, estaba en el centro del debate la aprobación por parte del Senado del Tratado de Reciprocidad Comercial del 11 de diciembre de 1902, un convenio que era impulsado por el Trust del Azúcar y apoyado por corporaciones nacionales como el Círculo de Hacendados y Agricultores. Una de las consecuencias que iba dejar era la apropiación acelerada y masiva de la riqueza de la isla mediante la compra de tierras e ingenios.

Consciente de ese peligro, el 3 de marzo presentó un proyecto de ley que prohibía la venta de tierras a los extranjeros. Preocupado por la penetración económica estadounidense, comprendió que de perderse el dominio de la tierra sería el primer paso para la pérdida de la identidad nacional y el poder político, absorbida desde adentro por una inmigración cada vez mayor, cuyos intereses gravitarían alrededor de Estados Unidos:

> "Vaticina que el porvenir encontrará nuestra población dividida entre grupos pequeños de capitalistas poseedores de la tierra y multitudes de infelices desposeídos. Ve en el latifundio la desnaturalización de la vida económica, y de la vida política y la perversión de la esencia misma de la democracia" (Carbonell, 1938, 86-87).

Pocos días después, en torno a los debates para aprobar el Tratado de Reciprocidad Comercial, el patriota habanero fue de los pocos lúcidos que con visión larga comprendió lo que implicaba aquel convenio para Cuba. En este sentido, Raúl Roa sentenció:

> "Si antes dio alerta sobre el latifundio y denunció sus graves implicaciones políticas y sociales, ahora da la clarinada sobre los peligros que para nuestra nacionalidad traería consigo el soberbio señorío de los trusts y de las empresas centralizadoras extranjeras" (Roa, 1948, 34).

Sus intervenciones ante el Senado, como miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores, reflejaban una alerta firme y clara hacia el riesgo de pérdida de la independencia de la economía nacional y el apuntalamiento de la monoproducción y monoexportación:

> "...cuando quien vende no tiene más que uno que le compre su mercancía, por ley, por razón y hasta por fuerza está sometido, en lo que a los precios respecta, a su voluntad y aun a su capricho; exactamente lo que ocurre con la venta de nuestros azúcares..." (Sanguily, 1919, 371).

Denunciando la ausencia de reciprocidad en el convenio, orientado a beneficiar a los estadounidenses, des-

enmascara las verdaderas intenciones que hay detrás del documento. Cuba se convertiría en una dependencia comercial de los Estados Unidos, cambiando de una metrópoli a otra, privándola de las relaciones comerciales que podría tener con Europa y debilitando sus capacidades comerciales y financieras:

> "...contribuye a nuestra debilidad y facilita nuestro desastre, desalojando al comercio europeo, y, con el comercio, los intereses europeos (...) quedarían los cubanos más o menos debilitados y empobrecidos enfrente del dinero y poderío de los americanos, sin propiedades y sin influencia..." (Sanguily, 1919, 385)

Señala al trust azucarero como principal impulsor del tratado tras bambalinas, el verdadero poder cuya influencia moldeaba las decisiones políticas en Estados Unidos, y el factor ineludible que incide en el desarrollo económico de la Isla:

> "el problema de la reciprocidad, como el problema nacional, el problema fundamental de la vida económica y de la vida independiente de los cubanos, está íntimamente relacionado con el problema de los trusts americanos (...) esta combinación de capitales que se llaman trusts no existen ni podrían existir por la mera explotación de las industrias; sino que por fuerza han de vivir y solo viven en razón de los privilegios que obtienen, por lo que de propia necesidad tienen que explotar al Estado, sujetándolo a su influencia y poderío corruptor" (Sanguily, 1919, 322-323).

Sustenta su argumento apelando a ejemplos que, a modo de antecedentes, advertían que podría sucederle de igual manera con Cuba:

> "Llevaron a Tejas y a Hawaii sus capitales, se hicieron dueños de la tierra primero, y luego del Gobierno, y al fin convirtieron países extraños e independientes, aun pasando por transitoria forma republicana, en posesiones de su patria" (Sanguily, 1919, 381).

Alertar estos peligros para la nación cubana implicaba de igual manera hacer frente a cualquier tentativa anexionista, la cual se volvió más manifiesta con la segunda intervención norteamericana. Ante este panorama, combatió cualquier tentativa que llevara a la unión de la Isla con Estados Unidos. Ejemplo distintivo fue su carta a Fred. M. Thompson, de la Escuela Normal de Kansas, el 6 de marzo de 1907. En ella, primeramente, se alarma que en las casas de altos estudios norteamericanas se esté debatiendo sobre las posibilidades de que Cuba sea anexionada.

No existe ningún criterio que sustente la desaparición de un Estado en favor de otro, salvo el empleo de la ley del más fuerte, vieja práctica de las grandes potencias. Al respecto, Sanguily rechaza el darwinismo socio-político aplicado a las naciones en la que se legitima la absorción de unos países por otros. Cuba, república pequeña y pobre, aunque no esté a la altura de su vecino del Norte, no tiene nada que la aminore porque el grado de progreso no necesariamente implica superioridad civilizatoria: "Las naciones no se juzgan tampoco por la masa de sus individuos; sino por la porción de ellos que dirige y representa genuina y legítimamente su país y el grado de su capacidad y desenvolvimiento intelectual y moral" (Cepeda, 1988, 148).

En el caso de los Estados Unidos, Sanguily considera que convertir a Cuba en una colonia, o en una posesión con similares condiciones, no le favorecería en absoluto. Por un lado, corrompería la naturaleza que dio origen a dicho país, referente de la libertad y la democracia; y, por otro, en consecuencia, perdería prestigio frente a los demás países:

> "...la anexión de Cuba sería (a mi entender) tan poco provechosa como poco honorífica para los Estados Unidos. Sería ventajosa, desde luego y al primer golpe de vista, para algunos o para muchos americanos (para agiotistas, especuladores, promoters, sindicatos y aventureros); pero no para el mayor número de los americanos ni para la nación americana" (Cepeda, 1988, 149).

La percepción general de los cubanos, exceptuando a una minoría proanexionista y proautonomista, es el deseo de conservar la independencia del país, resultado de décadas de lucha anticolonial. Y si bien reconoce que hubo un tiempo que se anhelaba la anexión porque resultaba más ventajoso que ser parte de la España despótica y atrasada, luego de la guerra contra España en 1898 Estados Unidos alcanzó un estadio superior en la que Cuba, al igual que Puerto Rico o Filipinas, quedaría relegada a mera posesión, y no como un Estado más de la Unión:

> "Con España (por otro lado), nunca podíamos dejar de ser cubanos y de sentir y de pensar en nuestra común lengua castellana (...). Bajo los americanos, como término definitivo seríamos indefectiblemente absorbidos; iríamos desapareciendo, pronto o despacio, por la proximidad de su inmenso país, por su número abrumador, por la inundación asfixiante de su gente, por el gobierno suyo que a ella por fuerza la favorecería y no a nosotros, por el dinero inagotable y sin entrañas, por la mayor fortaleza, por la imposición de su idioma como lengua oficial..." (Cepeda, 1988, 155-156).

II-Contra el águila.

Con estos antecedentes, Sanguily asumió el cargo de Secretario de Estado, contando en su agenda varios temas pendientes y otros que buscaban aumentar su autonomía con respecto a Washington. Acabada de salir de una intervención militar de más de dos años, la reinstaurada República tenía no solo que reconstruir la dañada imagen del país ante el mundo, sino también asegurarse que no volviese haber una reedición de 1906.

Entre los asuntos a tratar estaban la ratificación del Tratado Hay-Quesada, las negociaciones para ampliar la Base Naval de Guantánamo, la estimulación de las inversiones británicas para contrarrestar la abrumadora presencia norteamericana y las acciones orientadas a limitar la injerencia estadounidense en la protesta armada de los Independientes de Color. En este último caso, Sanguily hizo todo cuanto estuvo a su alcance para evitar la repetición del desembarco de tropas norteamericanas, empleando un lenguaje marcado por una firmeza al que no estaba acostumbrado el gobierno estadounidense.

Tanto el presidente Taft como su Secretario de Estado conocían la forma de pensar del patriota cubano, cuya actividad patriótica no pudo haber pasado inadvertida a sus ojos. No esperaban que se suavizara su postura tras formar parte del gabinete de José Miguel Gómez. De hecho, sus discursos del 19 de febrero de 1910, ofrecido por sus amigos en ocasión a su nombramiento como Secretario de Estado; y del 11 de abril de 1912, en el banquete ofrecido a su homólogo Philander Knox, se contemplaban las principales directrices que marcarían el ejercicio de sus funciones.

El alzamiento de los Independientes de Color constituyó el momento más peligroso para Cuba tras el fin de la segunda ocupación y uno de los episodios más oscuros de la Cuba republicana. Su desenlace no pudo ser más sangriento, dejando tras de sí una estela de muerte traducida en 3 mil negros y mulatos asesinados en una represión desproporcionada e indiscriminada, que el representante a la Cámara, Generoso Campos Marquetti, veía venir si llegaba a aprobarse la suspensión de las garantías constitucionales . Y si bien es cierto que nada justificaba la masacre a gran escala, no se puede obviar que existía el imperativo por acabar en el menor tiempo posible el levantamiento para restarle a Washington motivos para involucrarse en los asuntos internos cubanos. De concretarse, aparte de la pérdida de la República, el prestigio internacional quedaría comprometido al poner en duda su capacidad para gobernar.

Fundado en 1908, la Partido Independiente de Color buscaba, desde la participación política, la apertura efectiva de espacios para los negros y mestizos, aunque abarcaba también a demás sectores menos favorecidos de la sociedad. Su existencia representaba una ruptura

contra la hegemonía bipartidista liberal-conservadora y el carácter radical de su programa desafiaba a las clases dominantes y a los intereses norteamericanos. La aprobación de la Enmienda Morúa en 1910, la cual prohibía la existencia de agrupaciones o partidos políticos constituidos por motivos de raza, conllevó a que el partido fuera ilegalizado, sus miembros perseguidos y sus principales dirigentes condenados a prisión. En medio de este ambiente de persecución, y agotadas las vías legales para eliminar la Enmienda Morúa, la dirigencia del partido optó por la protesta armada como medio de presión.

Este alzamiento no tuvo motivos intervencionistas, al menos no estaba presente en la mayoría de sus integrantes, pero los sectores hostiles al joven partido, que no eran pocos, construyeron un discurso que intentaba demostrar que las verdaderas intenciones tras el alzamiento era provocar una tercera intervención. Todo lo contrario, el estallido armado fue una consecuencia inevitable a un contexto sumamente hostil que le restó espacios de participación.

El gobierno cubano, casi de inmediato, comenzó a recibir notas diplomáticas provenientes de su vecino del Norte. Estas tenían un aire que disfrazaba la amenaza de la intervención por medio de acciones que indujeran a Cuba a evitar las razones para un nuevo desembarco de tropas norteamericanas. Su representante diplomático en La Habana sería el portador de las directrices provenientes de la cancillería del Norte. Esta política preventiva, formulada por el entonces presidente de los Estados Unidos, William Howard Taft, ya había sido empleada con éxito pocos meses antes con el movimiento veteranista de 1911, pero la coyuntura había cambiado. El conflicto, que pudo haberse evitado, desencadenó en una protesta armada que podía dar motivos para nuevamente invocar el tercer artículo del Apéndice Constitucional.

Ahora bien, esas primeras notas se nutrían de noticias sin confirmar y en ocasiones exageradas con aires amarillistas, en buena medida provenientes del cónsul en Santiago de Cuba, Ross Holaday, y del Ministro Arthur Beaupré, de la que emanaban criterios que cuestionaban la capacidad del gobierno cubano de erradicar en el menor tiempo posible la protesta armada. De ahí que comenzaran a presionar con desembarcar tropas para custodiar las propiedades norteamericanas.

De manera conveniente no tomaban en cuenta que, atendiendo precisamente a la necesidad de custodiar las propiedades norteamericanas para evitar cualquier pretexto intervencionista, el gobierno cubano enviaba más tropas para protección que para combatir a las fuerzas del llamado Ejército Reivindicador. No había suficientes tropas para priorizar ambos asuntos.

Al respecto, en un informe elaborado por la Secretaría de Gobernación, daban cuenta de lo complicado que resultaba combatir a los independientes de color y, al mismo tiempo, atender las demandas de los propietarios extranjeros. El amarillismo de la prensa cubana en buena parte generó esa sensación de inseguridad en los extranjeros, entorpeciendo las operaciones militares con exigencias exageradas y que se le escapaban de las manos a las autoridades cubanas. Aunque facilitaban armas, municiones y tropas para custodiar sus propiedades, "las desmedidas exigencias de protección continuaron aun después de aumentarse los destacamentos, apoyándolas los solicitantes con la insinuación de que si no les era prestada en la forma que ellos interesaban, la pedirían a sus gobiernos respectivos" (Memoria, 1913, 193-194).

De acuerdo con los datos divulgados por la secretaría de Gobernación, las fuerzas armadas se dividían entre el Ejército Permanente, con 5117 hombres (230 oficiales y 4887 alistados); y la Guardia Rural, con 5338 hombres (213 oficiales y 5125 alistados) (Memoria, 1913, 193-194), insuficientes para estar en campaña, custodiar propiedades extranjeras e, incluso, mantener el orden dentro de los espacios rural y urbano. Para suplir esa falta, se crearon unidades de voluntarios que iban al teatro de operaciones junto

con las tropas regulares, encontrándose entre ellos los Voluntarios de Occidente, con 500 hombres; y la Guardia Blanca Oriental.

La presión que se ejercía sobre La Habana era notable. Por un lado, los ciudadanos extranjeros, con sus exigencias, dejaban en una posición difícil al gobierno cubano, quedando como incapaz y débil. La prensa, en su campaña mediática de endemoniamiento de los independientes de color, alimentaba los prejuicios raciales con el fin de posicionar a la ciudadanía como proclive a una respuesta rápida y firme contra los que injustamente acusaban de fomentar una nueva intervención estadounidense. Y, por otro lado, la amenaza de enviar unidades navales y desembarcar tropas, remarcando que no se trataba de una intervención, para proteger los intereses de sus ciudadanos en Cuba frente a la ineficiencia de La Habana para derrotar a los alzados en el menor tiempo posible, con o sin la anuencia de los cubanos, ponía en duda ante el mundo la credibilidad de la Isla como Estado sólido y estable.

De ahí que, en la nota del 26 de mayo, redactada por Sanguily y dirigida al presidente William Taft por su homólogo José Miguel Gómez, se ponga de manifiesto por vez primera una postura firme y patriótica donde el venerable tribuno empleaba inteligentemente el lenguaje formal, con dotes de ironía y cortesía, para transmitir el mensaje. Aun fresca en su mente el desenlace de la votación de la Enmienda Platt, Sanguily nunca perdió de vista la relación desfavorable entre Cuba y Estados Unidos, por lo que la única arma que se contaba para defender la soberanía nacional eran las ideas. Para un intelectual que toda su vida usó la palabra y las letras para combatir todo cuanto dañara la dignidad de los cubanos, no iba ser un inconveniente. Al contrario, haría gala de sus habilidades en el campo de las relaciones internacionales.

Diplomáticamente expresó su desacuerdo con las intenciones de desembarcar tropas, que a su juicio se interpreta inequívocamente como una intervención, y lo contraproducente que podría resultar para la dignidad y la soberanía nacionales:

> ...una determinación de esta gravedad alarma y hiere los sentimientos de un pueblo amante y celoso de su independencia, sobre todo cuando tales medidas ni siquiera fueron decididas por acuerdo previo entre ambos Gobiernos, lo que coloca al Gobierno de Cuba en una humillante inferioridad a causa del desprecio de sus derechos nacionales, causándole descrédito tanto dentro como fuera del país (U.S. Department of State, 1912).

La rapidez del gobierno cubano ante la insurrección estaba lejos de mostrar signos de tardanza cuando en pocos días movilizó tropas, voluntarios y abundantes recursos de todos los rincones del país para enviarlos a Oriente. Además, durante la presidencia de José Miguel Gómez, ante la experiencia del alzamiento liberal de 1906, que él precisamente encabezó, entre sus acciones estaba el robustecimiento de las fuerzas armadas. Si se compara con el período correspondiente a la segunda ocupación militar norteamericana, durante el gobierno liberal el presupuesto promedio aumentó de 4.397.700 de pesos a 6.212.000 de pesos, y el tamaño de las fuerzas armadas aumentó de 6 mil hombres a más de 10 mil (Chang, 1981).

En los siguientes días el intercambio de notas subió de tono para adquirir un carácter amenazante y prepotente por la parte estadounidense. En la nota del 29 de mayo enviada por Knox a Beaupré, el cual a su vez debía transmitírselo de manera clara al presidente cubano, mostraba la verdadera naturaleza del trato a las autoridades de La Habana. Con un lenguaje despreciativo y carente de respeto, reafirma su derecho a intervenir de manera unilateral en Cuba en virtud de la Enmienda Platt, recogido a su vez en el Tratado Permanente de 1903. Por lo que desestiman cualquier intento de condicionar esa prerrogativa, acusando a las autoridades cubanas de malinterpretar las acciones estadounidenses al no saber distinguir entre lo que es una intervención y los actos legalmente aceptados:

> Este Gobierno se ha esforzado por dejar absolutamente clara su posición (...) no se compromete

> primero a consultar al Gobierno cubano si surge una crisis que requiera un desembarco temporal en algún lugar para proteger la vida y la propiedad según los amplios principios de la práctica internacional (U.S. Department of State, 1912).

La respuesta no fue del agrado para el gobierno cubano, en especial de Sanguily, quien lo vio como una afrenta directa a la dignidad cubana, sin máscaras ni sutilezas. A eso se agrega que no había pasado una semana cuando el ministro Beaupré, en clara muestra de menosprecio a Sanguily orientada a debilitar su posición, ignoró intencionadamente su autoridad, y violentó lo normado en el Ceremonial Diplomático, comunicándose en su lugar con el subsecretario Guillermo Patterson para reunirse con el presidente Gómez.

Aun conservando fresco el recuerdo de este acto provocativo, el 8 de junio escribió con su puño y letra una extensa respuesta contra el arrogante comportamiento de su vecino del Norte. Dirigida a Beaupré, autor de aquel acto de provocación, Sanguily realizó una amplia exposición que desmantela punto por punto la posición norteamericana hacia su país. El desembarco de marines y el envío de unidades navales no está en modo alguno justiciada, y a partir de esa idea desarrolla los argumentos que desenmascaran el discurso desacreditador e intimidatorio de su vecino norteño, constituyendo en su conjunto una muestra de defensa digna en situación de inferioridad en el ámbito de las relaciones internacionales, empleando para ello argumentos lógicos y legales.

Sanguily señala que lo que ha estado sucediendo es un asunto doméstico vital para el país porque en ella está en juego su propia estabilidad y la forma de manejar sus conflictos domésticos. De ahí que, en respuesta a las tentativas estadounidenses de involucrarse con o sin el permiso de los cubanos, el gobierno tiene tanto el derecho como el deber de "juzgar los actos de otros que tan profundamente y de manera absoluta nos conciernen, que afectan en tal grado nuestra existencia y nuestro orgullo" (U.S. Department of State, 1912).

El canciller cubano exigía que su gobierno fuera reconocido como un sujeto capaz y eficiente que ha logrado controlar la situación a corto plazo, resaltando que no hay ningún otro país que haya podido hacer tanto en poco tiempo y en condiciones adversas. Y que esa labor se vio entorpecida por alarmismo de los propietarios extranjeros, quienes en detrimento de los ciudadanos cubanos priorizan sus intereses bajo amenaza de intervención de sus respectivos gobiernos. Tal sentimiento de pánico pierde motivos cuando se observa que ninguna propiedad estuvo en peligro ni sufrió daños, por lo que las maniobras militares norteamericanas fueron innecesarias al no haber una amenaza real.

No obstante, sin dejar de criticar a sus pares estadounidenses, el tono final de su nota se orienta al entendimiento, apelando al honor y a las relaciones entre los dos países, proponiendo un aplazamiento de las acciones militares, "evitando así el descrédito de un Gobierno amigo como el nuestro, respecto al cual hay quienes ya esperan con indecente ansiedad su desconocimiento por parte del Gobierno que, por el contrario, debería alentarlo y reforzarlo con su simpatía y consideración" (U.S. Department of State, 1912).

Finalmente, en una apelación final a la razón, el honor y la moral con el fin de presionar a los Estados Unidos, deja una advertencia recubierta de respeto: si no se define claramente la naturaleza de la intervención, esperando que sea ajena a la variante de la invasión, las consecuencias serían enormes en las relaciones bilaterales y el prestigio de los Estados Unidos.

Mientras tanto, los acontecimientos marcaron un declive acelerado del alzamiento y el fin de la presencia militar de los marines en Oriente. El 5 de junio el Congreso aprobó la ley que suspendía las garantías constitucionales, lo que le dio libertad de acción al jefe del Ejército, José de Jesús Monteagudo, para actuar a su conveniencia. El día 7 el órgano legislativo también aprobó la licencia de quince días al legislador Orestes Ferrara para que se trasladara a los Estados Unidos en calidad de representante

del Gobierno cubano en las conversaciones con el gobierno norteamericano para convencerlo de que no era necesaria la intervención armada. El otro acuerdo autorizaba al Ejecutivo para alistar y organizar fuerzas armadas en la proporción en que este lo estimase necesario y mientras durase la insurrección. El 11 de junio de 1912 el general Monteagudo emitió un bando que indultaba a cualquiera que se presentara hasta el día 22.

Estas acciones, junto con la despiadada represión desatada por las fuerzas armadas y voluntarios contra la población negra y mulata, aun sin formar parte del alzamiento; y las muertes de los principales líderes Evaristo Estenoz y Pedro Ivonet, ocurridas en los días 27 de junio y 18 de julio, respectivamente; las fuerzas sublevadas que quedaban en pie, faltas de hombres y recursos, comenzaron a presentarse ante el ejército, muchos más que en el período que estuvo vigente el bando de amnistía.

Las fuerzas estadounidenses, por su parte, dieron inicio a la retirada gradual a partir del 14 de julio. El 26 de julio de 1912, el alzamiento de los independientes de color oficialmente había llegado a su fin. El balance de pérdidas materiales, anota Rolando Rodríguez, se limitaba a "graves daños, sobre los centrales de propiedad española Esperanza y Confluente, cerca de Guantánamo, el cafetal Olimpo, de franceses, algunas casas de la Spanish Iron Co., tres estaciones de ferrocarril, el incendio de La Maya y otras casas en algunas poblaciones" (2010, 494). Aunque es cierto que el presidente Taft no estaba interesado en concretar la intervención en Cuba por encontrarse ocupado en sus aspiraciones reeleccionistas; las maniobras anexionistas de individuos como el Ministro Beaupré quedaron frustradas.

Cuba volvía respirar con cierta calma luego de semanas de tensión. El veterano orador, con ingenio, sapiencia y patriotismo, logró preservar la soberanía y prestigio nacionales. Al respecto, Raúl Roa acotó:

> "estuvo a la altura de su historia, de su investidura y de las circunstancias. Ni se acobardó ni se vendió: le hizo frente a los acontecimientos de cara al enemigo y al debate y con la palabra, de oro, como la cabellera. A la intromisión extraña en nuestros asuntos, respondió con el repudio enérgico y bizarro" (Roa, 1948, 76).

CONCLUSIONES

La postura tomada por Manuel Sanguily frente al injerencismo estadounidense en los sucesos de mayo de 1912, fue uno de los momentos más representativos de la joven diplomacia republicana cubana al anteponer sus intereses frente a los de Washington, en un gesto que reafirmaba su existencia como Estado soberano.

En un contexto en que Estados Unidos afirmaba su hegemonía por medio de la fuerza en todo el continente americano, en especial el Caribe, Sanguily era la única persona capaz de asumir tan importante como delicada responsabilidad de defender el país desde un cargo oficial. Consciente de la condición de debilidad de su país, y haciendo uso de su profundo calado intelectual y habilidades discursivas bajo la base de las más profundas convicciones patrióticas, Sanguily maniobró con inteligencia y habilidad entre las aguas turbulentas que constituían las primeras décadas del siglo XX. Con una retórica que hábilmente ponía de manifiesto la firmeza de los principios soberanistas que encarnaba, envueltos en la formalidad del respeto que las notas diplomáticas recogían, contuvo cuanto pudo a los estadounidenses, dejando clara la posición de su país sin correr el riesgo de una confrontación que comprometiera la existencia de la nación.

La puesta en práctica del tercer artículo del apéndice constitucional en 1906 laceró sensiblemente la imagen del país ante el mundo y el orgullo de los cubanos, celosos de su historia, sus héroes, sus ideas y de la República, limitada, pero suya. La percepción internacional de que Cuba no era más que una posesión estadounidense se afianzaba fuertemente, dificultando a la diplomacia cubana sus esfuerzos por buscar legitimidad internacional.

Si bien es cierto que era inevitable el desembarco de marines para proteger las inversiones norteamericanas durante el alzamiento de los independientes de color, el canciller cubano no permaneció inactivo frente a lo que a la vista de todos era una abierta intromisión, al contrario, se pronunció enérgicamente al nuevo agravio que recibía la dignidad nacional. Siendo parte de un gobierno que respondía a una lógica que daba sentido de existencia al régimen neocolonial republicano, Sanguily adecuó su accionar a ese nuevo escenario, logrando preservar intactas sus convicciones políticas.

Para él, la prioridad era la preservación de la poca soberanía que la Enmienda Platt dejó y, en la medida de lo posible, la recuperación paulatina por medios diplomáticos de espacios que le propiciaran más autonomía. Sanguily fue el candidato idóneo para dirigir la política exterior cubana al demostrar que, aunque Cuba fuera un país subdesarrollado, pequeño y sometido a la influencia estadounidense, estaba en su legítimo derecho de expresarse ante todo aquello que perjudicara los intereses de la Isla.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Carbonell, J. M. (1925). Manuel Sanguily. Adalid, tribuno y pensador. La Habana: Imprenta El Siglo XX.

Carbonell, M. A. (1938) Sanguily. La Habana: Editorial Guáimaro.

Castro, S. (2002) La masacre de los Independientes de Color en 1912. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Cepeda, R. (1986) Manuel Sanguily frente a la dominación yanqui. La Habana: Editorial Letras Cubanas.

Cepeda, R. (1988) La múltiple voz de Manuel Sanguily. Selección e introducción de Rafael Cepeda. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Chang, F. (1981) El Ejército Nacional en la República neocolonial 1899-1933. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Congreso de la República de Cuba (1912, 7 de junio) Diario de Sesiones del Congreso de la República. Quinto Período Congresional. Tercera Legislatura. Vol. XVII, No. 19. Imprenta y papelería de Rambla, Bouza y Co.

Costa, O. R (1950) Manuel Sanguily. Historia de un ciudadano. La Habana: Editorial Unidad.

González, M. R (2000) Antinjerencismo y antimperialismo en los inicios de la República en Cuba. En Temas no. 22-23 (pp. 13-33)

Memoria de la administración del presidente de la República de Cuba Mayor General José Miguel Gómez durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1912 (1913) Habana: Imprenta y papelería de Rambla, Bouza y Co.

Portuondo, S. (1950) Los Independientes de Color. Historia del Partido Independiente de Color (Segunda Edición). La Habana: Editorial Librería Selecta.

Roa, R. (1948, 11 de abril). Evocación de Manuel Sanguily. Bohemia, (15).

Roig, E. (1973) Historia de la Enmienda Platt. Una interpretación de la realidad cubana. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Roig, E. (1977) Tradición antimperialista de nuestra historia. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Roig, E. (s. f.). Gobierno de José Miguel Gómez: (28 enero 1909 – 20 mayo 1913). Biblioteca Histórica Cubana y Americana «Francisco González del Valle». Recuperado 25 de septiembre de 2025, de: Colecciones Digitales OHC https://repositoriodigital.ohc.cu/s/repositoriodigital/item/52388

Rodríguez, R. (2010) República de corcho. Tomo II. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Sanguily, M. (1897, 20 de marzo). [Artículo sin título]. Cuba y América, 1 (1), 9.

Sanguily, M. (1919) Discursos y Conferencias. Tomo II. La Habana: Imprenta y Papelería de Rambla, Bouza y Co.

Sanguily, M. (1948). Defensa de Cuba. Estudio introductorio de Emilio Roig de Leuchsenring "Defensa de Cuba: vida y obra de Manuel Sanguily". La Habana: Oficina del Historiador de la Ciudad.

Trujillo, M. F. (2007) ¿Qué antimperialismo es este? En J. E. Bernal (Comp.), Voces de la República: una visión contemporánea (pp. 19-37). Editorial Luminaria.

U.S. Department of State. (1912). Foreign Relations of the United States, 1912. Office of the Historian, Foreign Service Institute, United States Department of State.

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.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Estrategia de boicot del gobierno estadounidense al convenio médico entre Cuba y México

The U.S. government's boycott strategy against the medical agreement between Cuba and Mexico

La stratégie de boycott du gouvernement américain contre l'accord médical entre Cuba et le Mexique

A estratégia de boicote do governo dos EUA contra o acordo médico entre Cuba e o México

Lic. Sahimy Monduy Mederos
Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba.
0009-0000-9072-4931 sahimym2@gmail.com

Dr. C. Omar Stainer Rivera Carbó*
Doctor en Ciencias de la Salud. Especialista de Posgrado en Servicio Exterior. Máster en Ciencias de la Comunicación. Licenciado en Psicología. Profesor Asistente. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba.
staineromar@gmail.com 0000-0002-8378-7464

*Autor para la correspondencia: staineromar@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Monduy Mederos, S., & Rivera Carbó, O. S. (2026). Estrategia de boicot del gobierno estadounidense al convenio médico entre Cuba y México. Política internacional, VIII (Nro. 1), 152-165. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857883

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857883

RECIBIDO: 1 DE SEPTIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 27 DE OCTUBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN Las administraciones estadounidenses persiguen todas las fuentes de ingreso de divisas de la economía cubana, incluyendo la exportación de servicios de salud. Este artículo describe un estudio cualitativo, realizado utilizando métodos teóricos y empíricos, dirigido a determinar las principales manifestaciones de la estrategia de boicot del gobierno de Estados Unidos de América contra el convenio médico entre Cuba y México en el periodo 2020-abril 2025. Se implementaron más de 80 acciones coordinadas por actores nacionales e internacionales, las que incluyeron discursos de victimización y acusaciones de espionaje. No obstante, se mantuvo el acuerdo sanitario por la voluntad política del gobierno mexicano, aunque las presiones persistirán.

Palabras clave: Brigada Médica Cubana, convenio médico cubano, estrategia de boicot, trabajo esclavo, falsos profesionales.

ABSTRACT US administrations are targeting all sources of foreign currency for the Cuban economy, including the export of healthcare services. This article describes a qualitative study, conducted using theoretical and empirical methods, aimed at determining the main manifestations of the United States government's boycott strategy against the medical agreement between Cuba and Mexico from 2020 to April 2025. More than 80 coordinated actions by national and international actors were implemented, including victimization rhetoric and accusations of espionage. However, the health agreement was maintained due to the political will of the Mexican government, although pressure will persist.

Keywords: Cuban Medical Brigade, Cuban medical agreement, boycott strategy, slave labor, false professionals.

RÉSUMÉ Les administrations américaines ciblent toutes les sources de devises étrangères pour l'économie cubaine, y compris l'exportation de services de santé. Cet article décrit une étude qualitative, menée à l'aide de méthodes théoriques et empiriques, visant à déterminer les principales manifestations de la stratégie de boycott du gouvernement américain contre l'accord médical entre Cuba et le Mexique de 2020 à avril 2025. Plus de 80 actions coordonnées par des acteurs nationaux et internationaux ont été mises en œuvre, incluant des discours de victimisation et des accusations d'espionnage. Cependant, l'accord sanitaire a été maintenu grâce à la volonté politique du gouvernement mexicain, même si la pression persiste.

Mots-clés : Brigade médicale cubaine, accord médical cubain, stratégie de boycott, travail forcé, faux professionnels.

RESUMO Os governos dos EUA estão a visar todas as fontes de divisas para a economia cubana, incluindo a exportação de serviços de saúde. Este artigo descreve um estudo qualitativo, conduzido com recurso a métodos teóricos e empíricos, com o objetivo de determinar as principais manifestações da estratégia de boicote do governo dos Estados Unidos contra o acordo médico entre Cuba e o México, de 2020 a abril de 2025. Foram implementadas mais de 80 ações coordenadas por atores nacionais e internacionais, incluindo retórica de vitimização e acusações de espionagem. No entanto, o acordo de saúde foi mantido devido à vontade política do governo mexicano, embora a pressão persista.

Palavras-chave: Brigada Médica Cubana, acordo médico cubano, estratégia de boicote, trabalho escravo, falsos profissionais.

INTRODUCCIÓN

El Gobierno de Estados Unidos de América —en lo adelante EE. UU.—, ha intentado desacreditar la obra de la Revolución, incluyendo su Sistema Nacional de Salud y la cooperación internacional en esa esfera (Kirk & Erisman, 2009; Kirk, 2016). No obstante, a partir de la primera década del 2000, y coincidiendo con el surgimiento de la exportación de servicios de salud y la obtención de divisas por esa vía, implementó una estrategia de boicot que se puso de manifiesto en todos los países con presencia de Brigadas Médicas Cubanas —en lo adelante BMC— (Rivera, 2022, 2024).

En México las acciones contra el convenio comenzaron desde 2020, después del anuncio realizado por el presidente Andrés Manuel López Obrador —en lo adelante AMLO—, de que un acuerdo con Cuba posibilitaría la llegada de médicos para incorporarse al enfrentamiento de la pandemia por COVID-19, y contrarrestar de esa manera la escasez de profesionales (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020).

Las acciones contra el convenio entre Cuba y México se intensificaron e incluyeron a nuevos actores, después de su ampliación. Esto último permitió, superado el escenario de crisis sanitaria, que el Gobierno mexicano enviara a los lugares con mayores déficits de profesionales, a cientos de cubanos (Prensa Latina, 2020; Sheinbaum Pardo, 2020). Aquí ocurrió una doble oposición, y por ello se aumentó la cantidad de actores participantes, pues se articularon los que estaban contra el Partido Movimiento de Regeneración Nacional —el de AMLO y Claudia Sheinbaum —, y el Gobierno cubano y su Revolución.

Ni las acciones, ni los actores, fueron novedosos, sino que tuvieron elementos coincidentes con fenómenos ocurridos en países de América Latina con presencia de BMC. En todos hubo incidencia activa de las asociaciones gremiales médicas, de los medios de comunicación y de Organizaciones No Gubernamentales —en lo adelante ONG—, los que en su conjunto hicieron coberturas mediáticas negativas y la realización de eventos para denunciar la presencia cubana, entre otras acciones.

El presente trabajo determinó las principales manifestaciones de la estrategia de boicot del gobierno de EE. UU. al convenio médico entre Cuba y México en el periodo 2020-abril 2025. Para dar respuesta al objetivo, entre septiembre de 2024 y junio de 2025, se realizó un estudio cualitativo, con el empleo de métodos teóricos y empíricos.

DESARROLLO

Principales manifestaciones de la estrategia de boicot del gobierno de EE. UU. a los convenios médicos entre Cuba y países de América Latina que fueron cancelados o no renovados en el periodo 2018-2019

La llegada a la Casa Blanca de Donald Trump en 2017 permitió el perfeccionamiento de la estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos internacionales. Aunque los dos objetivos principales continuaron siendo la afectación de la imagen y limitar los ingresos obtenidos por esa vía, se jerarquizó poner fin a esos acuerdos, mediante su cancelación o no renovación. Esto se puso de manifiesto en el periodo 2018-2019, en países de América Latina como Brasil, El Salvador, Ecuador y Bolivia (Rivera, 2022, 2024).

El Programa Mais Médicos, vigente en Brasil entre 2013 y 2018, fue cancelado después de la decisión de la Isla de retirar la BMC, por el anuncio del presidente electo Jair Bolsonaro de cambiar las condiciones originalmente pactadas (Rivera, 2022, 2024). Fueron atendidos más de 113 millones de pacientes y 700 municipios tuvieron asistencia médica por primera vez (Cubadebate, 2018).

Los argumentos esgrimidos para cuestionar el acuerdo incluían que los profesionales estaban separados de sus familiares. Jair Bolsonaro había señalado en 2013 riesgos a la seguridad nacional por la llegada masiva de médicos cubanos y sus familiares (Diário da Câmara dos Deputados, 2013), lo que

evidenció el carácter político y coyuntural de sus planteamientos. El nuevo Gobierno brasileño tenía estrechos vínculos y total identificación ideológica con la administración de Donald Trump (Rivera, 2022).

Los gremios médicos catalogaron de "esclavos" a los profesionales (Lissardy, 2013; Bezerra & Elias, 2017). Al unísono, varios cubanos que abandonaron el Programa, demandaron en tribunales a Cuba por "trabajo forzoso" (Darlington, 2018; Dubbin & Cuneo, 2020). El Gobierno de EE. UU. lo calificó como un esquema de "trata de personas", exigió explicaciones a la Organización Panamericana de la Salud y realizó presión diplomática a los países receptores; también fueron promovidas acciones legislativas (U.S. Department of State, 2020a, 2020b).

El Programa Misión Milagro en El Salvador benefició a miles de salvadoreños entre 2015 y 2019 (MINSAL, 2019). La Junta de Vigilancia de la Profesión Médica y el Colegio Médico, obstaculizaron la renovación del acuerdo (Ríos, 2019). Calificaron el programa como "político" y cuestionaron supuestos privilegios salariales de los cubanos frente a los médicos nacionales (Herrera, 2019). Se interpuso una denuncia ante la Fiscalía contra los profesionales por ejercicio sin autorización, lo que provocó la salida de la BMC en 2019 (Prensa Latina, 2019b). La ministra de salud, Violeta Menjívar, denunció la criminalización del acuerdo por intereses políticos (Cornejo, 2019).

En Ecuador, la BMC suplía casi la mitad del déficit de especialistas desde 2006 (Instituto Ecuatoriano de Seguro Social, 2015; CubaMinrex, 2019b). No obstante, hubo críticas de los gremios médicos (Solano, 2013), y después de la llegada al poder de Lenín Moreno, en 2019 fue anunciada la no renovación de los convenios por razones económicas. Esta decisión respondió a las presiones estadounidenses por la alineación de ese Gobierno a sus intereses (CubaMinrex, 2019b).

En Bolivia, desde 2006 la BMC realizó más de 73 millones de consultas (CubaMinrex, 2020). Cuba retiró a su personal en 2019 en el contexto de ruptura bilateral con el Gobierno interino de Jeanine Áñez (Granma, 2019), el que realizó detenciones arbitrarias, allanamientos y acusaciones de espionaje (CubaMinrex, 2019a). El Gobierno estadounidense celebró la salida de los profesionales y denunció el supuesto uso político de la misión médica (Rivera, 2022).

Acciones y papel de los actores involucrados contra el convenio médico entre Cuba y México en el periodo 2020-abril 2025

Las primeras acciones contra el convenio médico entre Cuba y México surgieron en 2020, en el contexto de la pandemia de COVID-19. En abril, el presidente AMLO anunció la llegada de un grupo inicial de 10 médicos para dar respuesta al déficit de personal sanitario (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020). Esto se transformó en un convenio sanitario más amplio entre el Ministerio de Salud Pública de Cuba y el Instituto de Salud para el Bienestar del país azteca, lo que incrementó la presencia de profesionales cubanos (Prensa Latina, 2020; Sheinbaum, 2020).

De manera paralela se suscitó el rechazo de la oposición, la que utilizó estos hechos para atacar los gobiernos de AMLO y Claudia Sheinbaum. Entre el 7 de abril de 2020 y el 14 de abril de 2025, fueron identificadas al menos 84 acciones contra la BMC, que incluyeron la cobertura mediática, declaraciones públicas de condena, realización de eventos, presentación de informes y peticiones, envío de cartas, presentación de iniciativas parlamentarias, abordaje del tema en encuentros diplomáticos bilaterales y demandas en tribunales. Estas acciones fueron similares a las implementadas en otros países de América Latina como parte de la estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos internacionales.

Los principales actores involucrados no fueron novedosos e incluyeron asociaciones gremiales, congresistas estadounidenses y legisladores del país,

medios de comunicación, ONG y grupos contrarrevolucionarios cubanos. Los roles desempeñados fueron diversos y complementarios. Un mismo actor, emitió declaraciones condenatorias sobre presuntas violaciones laborales, impulsó cobertura de prensa sesgada y difundió contenidos críticos.

Los medios de comunicación desempeñaron un papel crucial en la difusión de narrativas negativas. Replicaron términos como "trabajo forzado", "esclavitud moderna" y "trata de personas", enfoque evidenciado en publicaciones de medios como Imagen Radio y The Wall Street Journal (Diario de Cuba, 2022; EFE Noticias, 2022; Imagen Radio, 2020; Infobae, 2022; O'Grady, 2020). Dieron cobertura al tema del presunto desplazamiento de los profesionales locales, omitiendo que los galenos cubanos atendían comunidades marginadas sin acceso a servicios médicos (Fisher, 2022). Esta línea discursiva se reforzó con investigaciones académicas, como la de Ramonfaur y Gómez-Dantés (2025) en The Lancet Salud Regional–Américas, y declaraciones de actores políticos, como la del director de la Facultad de Medicina de San Luis Potosí, Ismael Francisco Herrera Benavente (Potosí Noticias, 2025a, 2025b), quienes criticaron el costo del convenio, cuestión que evidenció la sinergia entre medios y actores políticos en la oposición al programa.

Los gremios médicos mexicanos —al igual que en Brasil, El Salvador, Ecuador y Bolivia—, desempeñaron un papel principal. Se destacó la campaña en internet, en 2020, que recopiló más de 35 mil firmas para exigir la contratación de profesionales mexicanos y no cubanos (14ymedio, 2020; De la Rosa, 2020). Al unísono, doce organizaciones médicas expresaron a AMLO su "rechazo y profunda desaprobación" porque el convenio violaba la Ley General de Salud y desplazaba a los profesionales locales (Asociación Mexicana de Cirugía General A.C., 2020; Toche, 2020). En contraposición, el Gobierno demostró que los contratados trabajaban en zonas marginadas sin cobertura de profesionales locales (IMSS, 2022; Calvillo, 2024), por lo que se trataba de acciones con trasfondo político, más que sanitarias o administrativas.

Las ONG —con énfasis en Prisoners Defenders y Cuba Archive—, también tuvieron una participación destacada en la internacionalización del debate y la articulación de una red de actores políticos y mediáticos.

Prisoners Defenders organizó eventos clave, como la conferencia de prensa del 25 de agosto de 2022, en Ciudad de México, en la que presentó un informe sobre la "esclavitud moderna" y la presencia de profesionales "militares con credenciales médicas no verificadas" (Prisoners Defenders, 2022a, b, c). Un hito importante fue la creación de Prisoners Defenders América Latina, en 2022, para monitorear y combatir las "violaciones a los derechos humanos", principalmente en la BMC (En Alta Voz, 2022).

Cuba Archive, el 30 de mayo de 2022, propuso al secretario de Salud de México contratar directamente a más de 400 médicos cubanos sin vínculo con su Gobierno, para fortalecer el sistema sanitario, lo que permitiría desmarcarse del modelo de "explotación laboral" de Cuba (Werlau, 2022).

Entre los actores políticos sobresalió el Partido Acción Nacional —en lo adelante PAN—, y el senador Julen Rementería del Puerto, coordinador de su bancada en el Senado. Este último presentó varias denuncias como la investigación denominada Cubagate, en 2021, en la que retomó líneas de mensajes empleadas en otros países, como la existencia de "fraude" en el pago a Cuba, la no verificación de los títulos y las posibles negligencias médicas (PAN Senado, 2021; Rementería, 2021).

Como evidencia de la vinculación de Rementería con la estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos internacionales, en septiembre de 2022, fue divulgado que recibía financiamiento de la Agencia de los EE. UU. para el Desarrollo Internacional —en lo adelante USAID—, por mediación de Margarita Guerra, directora de Programas de la Oficina para América Latina y el Caribe. Fue revelado también su vínculo con agrupaciones contrarre-

volucionarias como la ONG Foundation For Human Rights in Cuba, la que tenía entre sus principales objetivos el ataque a las BMC (Arkonada, 2022; Cubadebate, 2022).

En el proceso eleccionario de 2024, la candidata presidencial Xóchitl Gálvez, representante de la alianza opositora Fuerza y Corazón por México —conformada por el PAN, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática—, prometió cancelar la contratación de médicos cubanos si resultaba electa (EFE Noticias, 2024). Dijo que "la traída de médicos cubanos solo ha servido para simular el financiamiento de un régimen autoritario porque ni crean que les pagan bien" (EFE Noticias, 2024).

Uno de los actores externos destacados fueron los congresistas estadounidenses, encabezados por Marco Rubio y María Elvira Salazar. Intentaron atacar el Tratado entre México, EE. UU. y Canadá —en lo adelante T-MEC—, invocando la cláusula que prohíbe el trabajo esclavo. El 25 de abril de 2022, los mencionados, en unión de Mario Díaz-Balart y Carlos Giménez, enviaron una carta a Samantha Tate, responsable de la División de Monitoreo y Aplicación del T-MEC en la Oficina de Comercio y Asuntos Laborales del Departamento de Trabajo (Salazar, 2022, 2023).

El 22 de marzo de 2023, la representante estadounidense María Elvira Salazar sostuvo un encuentro con AMLO, a quien planteó tres demandas: que los médicos cubanos recibieran pagos directos, que pudieran viajar con sus familiares y que gozaran de libertad (Salazar, 2023).

También el Gobierno de EE. UU. tuvo incidencia directa; desde 2021, el Departamento de Estado en su Informe Anual sobre Trata de Personas ha recomendado a las autoridades mexicanas que "desarrollen e implementen procedimientos para identificar proactivamente a las víctimas", incluyendo a los profesionales médicos cubanos (U.S. Department of State, 2021, 2022, 2023, 2024).

Las acciones contra el convenio médico entre Cuba y México, y los actores participantes, tuvieron puntos coincidentes con lo sucedido en otros países de la región. El respaldo creciente a la presencia de la BMC provocó que los opositores intensificaran sus esfuerzos para obstaculizarlo, de conjunto con actores externos.

Principales elementos comunicacionales utilizados contra el convenio médico entre Cuba y México en el periodo 2020-abril 2025

El análisis del tema se dividió en dos momentos, en el contexto de la pandemia por COVID-19 y después de la llegada de una BMC permanente. En la etapa inicial las principales acciones incluyeron el abordaje del tema en medios de comunicación, iniciativas del gremio médico, eventos realizados por ONG y conferencias de prensa de diferentes actores como senadores. El discurso tuvo elementos coincidentes que incluyó líneas de mensajes referidas a los gobiernos de ambos países, al convenio médico y a los profesionales de la salud cubanos.

Ambos gobiernos, así como el convenio médico, fueron abordados con enfoque negativo. En el caso de Cuba se emplearon líneas habituales en el componente comunicacional de la estrategia de boicot (Rivera, 2022, 2024): quedó desprotegida la población por el envío de BMC al exterior; el Gobierno despojó a los profesionales de la mayor parte de su salario; los profesionales son usados como "herramienta política", con fines "propagandísticos" y de "inteligencia".

En referencia al Gobierno mexicano, el discurso incluyó los siguientes elementos: hace un "mal manejo" de los recursos humanos en salud y "privilegia" a los cubanos; "subsidia a una dictadura".

Sobre el convenio médico las líneas de mensaje fueron: es "ilegal", "fraudulento", con "escasa transparencia"; "debe cancelarse"; "viola" la Ley General de Salud y constituye una "afrenta para médicos mexicanos".

En el caso del profesional cubano, el abordaje fue más complejo y polarizado. Otra investigación había identificado que durante la administración de George W. Bush el tratamiento había sido negativo, lo que cambió en el Gobierno de Barack Obama al incluir predominantemente la victimización. En la etapa de Donald Trump se utilizaron los enfoques del profesional "agente" y "víctima" del Gobierno (Rivera 2022, 2024). Esto último coincidió con el hallazgo en México.

Como ha sido habitual en los últimos años, la principal línea de mensaje victimizó a los profesionales, quienes sufrieron las manifestaciones conexas de la trata de personas como el trabajo esclavo y forzado. Sin embargo, también fueron atacados en el entendido que al hacerlo también se desacreditaba a la gestión de ambos gobiernos. Sobresalieron las siguientes líneas: no están debidamente capacitados, ni certificados, algunos son "falsos médicos"; realizan "labor política", de "inteligencia" y otras prácticas como "falsificar" datos estadísticos.

La materialización de un convenio entre ambos países que permitió la presencia permanente de una BMC, incrementó las acciones comunicacionales y de rechazo. Continuó la incidencia activa de actores como los medios de comunicación, las ONG y el gremio médico mexicano, e incluyó a otros como los políticos estadounidenses.

Fue llamativa la contradicción existente en el discurso de los actores al referirse a los profesionales cubanos. De manera paralela fueron presentados como "víctimas" de su Gobierno, con la complicidad del mexicano, además de "agentes" de inteligencia. Esta dualidad buscaba, por un lado, generar empatía a través de la victimización y, por otro, desacreditar su labor mediante acusaciones de espionaje. El discurso resultante fue uno para los profesionales que permanecían en la BMC —"espías" e "incompetentes"—, y otro para quienes la abandonaban —"esclavos".

Otro aspecto contradictorio fue el de la voluntariedad de las personas para integrar las BMC, pues en los casos en que el abordaje era de victimización,

se agregó que fueron obligados. Esto, lógicamente, no profundizó en la existencia del contrato entre el profesional y el empleador.

Hubo un énfasis marcado en desmentir que la prestación de servicios sanitarios tuviera un carácter humanitario.

En el caso del Gobierno mexicano y del convenio en particular, se reiteró un tema en el que tuvieron participación congresistas estadounidenses, al asegurarse que "violaba" uno de los elementos expresamente prohibidos por el T-MEC, la trata de personas. Este es un ejemplo claro de la articulación de los actores, evidenciado en la coincidencia discursiva, y la búsqueda de ejercer presión sobre el Gobierno mexicano para la cancelación del convenio.

La presentación negativa de los cubanos incluyó varias líneas de mensaje: "carecen de preparación" y "no tienen experiencia", al extremo de ser "incapaces de

realizar procedimientos básicos"; no certificaron adecuadamente su nivel profesional y en algunos casos son "falsos médicos", porque "ni siquiera podemos afirmar que sean médicos" que actúan de manera "ilegal" por no contar con avales del gremio médico mexicano; "desplazan a los locales"; "gozan de privilegios".

Estos aspectos dieron paso al abordaje de uno de los objetivos principales de la estrategia de boicot contra los convenios médicos cubanos, afectar los ingresos de Cuba (Rivera, 2022, 2024). Por eso fue reiterado el empleo de frases como México "subsidió", "financió" e "inyectó dinero" a la "dictadura cubana"; y que los profesionales cubanos recibieron salarios "como científicos de la NASA".

El tema de la cuestión militar y el espionaje fue promovido sobre todo por la ONG Prisoners Defenders. Las líneas de mensaje llegaron a ser tan específicas, que incluyeron la utilización de los "consulados en ciudades como Mérida y Veracruz como centros de operaciones", y el empleo de "tácticas de la Guerra Fría, como transmisiones de radio de alta frecuencia y mensajes cifrados". También fueron presentados como "criminales" y "delincuentes" que "engañan y roban al pueblo de México".

El análisis evidenció que, más allá de las críticas al convenio, las acciones estuvieron dirigidas a afectar los ingresos de Cuba por exportación de servicios médicos —una de sus principales fuentes de divisas—, y presionar al Gobierno de México para alinearse con la política exterior estadounidense hacia la Isla. El discurso recicló líneas de mensajes ya divulgadas con relativo éxito en países como Brasil, El Salvador, Ecuador y Bolivia, aunque con una mayor articulación entre los actores locales e internacionales.

Acciones contra el convenio médico entre Cuba y México en el período 2020-abril 2025 como parte de la estrategia de boicot del gobierno de EE. UU. a los convenios médicos cubanos internacionales

Para lograr la cancelación o no renovación de convenios médicos cubanos en países de América Latina fueron implementadas acciones similares, con la participación de actores coincidentes. En esto tuvo un papel protagónico el Gobierno de EE. UU., con su estrategia de boicot (Rivera, 2022, 2024). En el caso de México, aunque no se logró el cierre del acuerdo sanitario —lo que fue perseguido—, también existieron coincidencias con lo ocurrido en esas naciones, como la articulación entre actores políticos, gremios médicos, ONG y medios de comunicación; y la cobertura mediática negativa.

La estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos internacionales se refiere al conjunto de acciones implementadas por el gobierno de EE. UU. y otros actores, contra esos acuerdos, con el objetivo de afectar su imagen y los ingresos obtenidos mediante la exportación de servicios de salud (Rivera, 2024). Con ese punto de partida se concluyó que las acciones implementadas contra el convenio médico entre Cuba y México, en el periodo 2020-abril 2025, formaron parte de dicha estrategia. Esto se demostró a partir de la determinación de los principales elementos del concepto: objetivos, principios, políticas, tácticas, componente comunicacional, patrón, actores, financiación y plan de acción.

Claramente, las acciones implementadas en México tuvieron varios objetivos, como lograr el descrédito del acuerdo, y el de ambos Gobiernos, además de afectar la captación cubana de divisas. Esto se alineó con la política estadounidense de debilitar económicamente a Cuba, utilizando herramientas diplomáticas, mediáticas y financieras para lograrlo.

Las acciones se sustentaron sobre la base de principios, los que también fueron reciclados. Por ejemplo, Cuba constituye una "amenaza a la seguridad nacional" de EE. UU., y por ende de México; "viola los derechos humanos" de sus ciudadanos y quien establezca pactos con la Isla es cómplice. Respecto a este último tema, el que fue vinculado con la presunta promoción de trata de personas, intentó tomarse como punta de lanza para afectar el importante acuerdo tripartito T-MEC.

Se puso de manifiesto la aplicación de políticas estadounidenses como la de sanciones contra Cuba y

los países que establezcan relaciones comerciales con ella, y la de enfrentamiento a la trata de personas. Un ejemplo claro fue la táctica del envío de misivas a autoridades, como la carta enviada por congresistas estadounidenses a la jefa de la División de Monitoreo y Aplicación del T-MEC en el Departamento de Trabajo de EE. UU., en la que exigieron investigar el convenio médico entre ambos países; el tema tuvo mención en los Informes sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de EE. UU.

Según el componente comunicacional fueron realizadas acciones de manera permanente, con narrativas polarizadas que presentaban a los profesionales cubanos como víctimas de su gobierno y agentes. Se emplearon términos como "esclavitud moderna", "trata de personas" y "falsos médicos". Las líneas de mensaje ignoraron el contexto real, pues los miembros de la BMC fueron ubicados en áreas desatendidas con carencia de profesionales.

Se observó la existencia de un patrón en las acciones, el que a su vez coincidió con el puesto de manifiesto en otros países. Durante la fase de negociación del convenio, predominaron la cobertura mediática negativa y las declaraciones de actores clave. Después de su ampliación, fue incrementada la intensidad y alcance de las acciones. Ese patrón permitió prever que las acciones continuarán.

Los actores son claramente identificables e incluyeron gremios médicos, ONG, legisladores mexicanos, congresistas estadounidenses, medios de comunicación y grupos contrarrevolucionarios, cuyas acciones mostraron tener un estrecho vínculo. Esta red articulada siguió el esquema observado en otros países, donde actores locales e internacionales colaboraron para desacreditar las BMC.

La investigación reveló que para la realización de las acciones se contó con financiamiento de actores vinculados con organismos estadounidenses, como la USAID, y dicho respaldo económico facilitó la articulación de actores y acciones.

Como no fueron acciones aisladas, ni espontáneas, en los casos que no se trató de dar respuestas a determinados contextos, se contó con un plan de acciones. Estas últimas fueron de tres tipos: permanentes, periódicas y coyunturales.

En conclusiones, el análisis de las acciones contra el convenio médico entre Cuba y México en el periodo 2020-abril 2025, confirmó su integración a la estrategia de boicot impulsada por el gobierno de EE. UU. contra la exportación de servicios de salud. No obstante, el acuerdo sanitario no solo se mantuvo vigente, sino que logró ampliarse, debido al respaldo institucional del gobierno mexicano y a su impacto tangible en zonas históricamente marginadas, donde la presencia de los profesionales cubrió vacíos dejados por la carencia de personal nacional.

CONCLUSIONES

La cancelación y no renovación de convenios médicos cubanos en América Latina en el periodo 2018-2019 fue resultado del perfeccionamiento de la estrategia de boicot del Gobierno de EE. UU. tras la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, lo que se inscribió en una política más amplia de presión económica sobre Cuba.

En el caso de las acciones contra el convenio médico entre Cuba y México en el periodo 2020-abril 2025, incluyeron cobertura mediática negativa; declaraciones públicas de condena; la realización de eventos; la presentación de informes e iniciativas parlamentarias; el envío de cartas a distintos destinos y abordaje del tema en encuentros bilaterales. Los principales actores involucrados fueron las asociaciones del gremio médico mexicano, congresistas estadounidenses y legisladores del país, medios de comunicación y ONG, los que desempeñaron roles diversos y complementarios, pero con elevados niveles de articulación.

Los elementos comunicacionales, de manera predominante, fueron negativos. Se dirigieron a la deslegitimación de los Gobiernos de Cuba y México; la

criminalización del convenio; y la polarización de la imagen de los profesionales cubanos, presentados simultáneamente como víctimas y agentes de su país.

Las acciones descritas formaron parte de la estrategia de boicot del gobierno de EE. UU., lo que se evidenció al ponerse de manifiesto todos sus componentes. Se observó una clara articulación entre actores locales y extranjeros, alineados con los objetivos comunes de deteriorar la imagen del convenio y afectar la captación de divisas que Cuba obtiene a través de la exportación de servicios de salud. Fueron replicados patrones ya utilizados en otros países latinoamericanos.

El gobierno mexicano mantuvo su respaldo al acuerdo sanitario, lo que evidencia una voluntad política de sostener la presencia médica cubana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

14ymedio (2020, junio 14). Médicos mexicanos hacen pública una «enérgica protesta» por contratación de sanitarios cubanos. 14ymedio. Obtenido de https://www.14ymedio.com/cuba/medicos-mexicanos-protesta-contratacion-sanitarios_1_1048395.html

Arkonada, K. (2022, septiembre 6). CONFIDENCIAL Ante la fuerza de los ataques contra la presencia de médicos cubanos en México, y tras investigar y consultar con fuentes diversas, abro hilo para contar la implicación de @USAID y el Senador @julenrementeria del Partido @AccionNacional en los ataques [Tweet]. Twitter. Obtenido de https://x.com/KatuArkonada/status/1567228282566852608

Asociación Mexicana de Cirugía General A.C. [@amcgmx]. (2020, junio 14). Comunicado de Posicionamiento de Colegios Especialistas @lopezobrador [Tweet]. Twitter. Obtenido de https://x.com/amcgmx/status/1272199072603045888

Bezerra, L. & Elias, E. (2017). Uma análise da luta das entidades médicas brasileiras diante do Programa Mais Médicos. Interface - Comunicação, Saúde, Educação, 21, 13-14. Obtenido de https://doi.org/10.1590/1807-57622016.0363

Calvillo, P. (2024, julio 22). Médicos cubanos ya atienden en clínicas del IMSS-Bienestar de Rioverde y Valles. El Sol de San Luis. Obtenido de https://oem.com.mx/elsoldesanluis/local/medicos-cubanos-ya-atienden-en-clinicas-del-imss-bienestar-de-rioverde-y-valles-13398432

Cornejo, I. (2019, abril 24). Cuba retira médicos de Misión Milagro en El Salvador. Diario El Mundo. Obtenido de https://diario.elmundo.sv/Nacionales/cuba-retira-medicos-de-mision-milagro-en-el-salvador

Cubadebate (2018, noviembre 14). Declaración del MINSAP: Cuba no continuará participando en el Programa Más Médicos. Cubadebate, Por la Verdad y las Ideas. Obtenido de http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/11/14/declaracion-del-minsap-cuba-no-continuara-participando-en-el-programa-mas-medicos/

Cubadebate (2022, septiembre 7). Denuncia analista en México campaña financiada por USAID para atacar a médicos cubanos. Cubadebate, Por la Verdad y las Ideas. Obtenido de http://www.cubadebate.cu/especiales/2022/09/07/denuncia-analista-en-mexico-campana-financiada-por-usaid-para-atacar-a-medicos-cubanos/

CubaMinrex (2019a, noviembre 15). Declaraciones de denuncia de Eugenio Martínez, director general de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones de Cuba. CubaMinrex. Obtenido de http://cubaminrex.cu/en/node/1287

CubaMinrex (2019b, noviembre 15). Información del Ministerio de Salud Pública de Cuba. CubaMinrex. Obtenido de https://cubaminrex.cu/es/informacion-del-ministerio-de-salud-publica-de-cuba

CubaMinrex (2020, enero 30). Pronunciamiento Coordinadora Ecuatoriana de Amistad y Solidaridad con Cuba. CubaMinrex. Obtenido de https://misiones.cubaminrex.cu/es/articulo/pronunciamiento-coordinadora-ecuatoriana-de-amistad-y-solidaridad-con-cuba

Darlington (2018, noviembre 14). Cuba Is Pulling Doctors From Brazil After 'Derogatory' Comments by Bolsonaro. The New York Times. Obtenido de https://www.nytimes.com/2018/11/14/world/americas/brazil-cuba-doctors-jair-bolsonaro.html?searchResultPosition=1

De la Rosa, M. (2020, junio 8). Fuera médicos cubanos del país. Bases y contratos a médicos mexicanos. Change.org. Obtenido de https://www.change.org/p/insabi-fuera-m%C3%A9dicos-cubanos-del-pa%C3%ADs-bases-y-contratos-a-m%C3%A9dicos-mexicanos

Diário da Câmara dos Deputados (2013). Pronunciamento encaminhado pelo orador Jair Bolsonaro (Discursos e Notas Taquigráficas No. 126; pp. 128-129). Congresso Nacional. Obtenido de https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/resultadoPesquisaDiscursos.asp?txIndexacao=&CurrentPage=2&BasePesq=plenario&txOrador=&txPartido=&dtInicio=17/07/2013&dtFim=17/07/2013&txUF=&txSessao=&listaTipoSessao=&listaTipoInterv=&inFalaPres=&listaTipoFala=&listaFaseSessao=&txAparteante=&listaEtapa=&CampoOrdenacao=dtSessao&TipoOrdenacao=DESC&PageSize=50&txTexto=&txSumario=#

Diario de Cuba (2022, abril 25). Congresistas de EEUU piden investigar la exportación de médicos cubanos a México. Diario de Cuba. Obtenido de https://diariodecuba.com/cuba/1650920626_39056.html

Diario de Cuba (2023, marzo 23). María Elvira Salazar pide a AMLO que pague a los médicos cubanos el sueldo completo. Diario de Cuba. Obtenido de https://diariodecuba.com/cuba/1679587939_46017.html

Dubbin, S. & Cuneo, J. (2020, junio 21). Cuba's Shameful Trafficking of Its Doctors. The Wall Street Journal. Obtenido de https://www.wsj.com/articles/cubas-shameful-trafficking-of-its-doctors-11592765020

EFE Noticias (2022, agosto 25). Médicos cubanos en México: Informe denuncia persecución y violencia a los profesionales. El Financiero. Obtenido de https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/08/25/medicos-cubanos-en-mexico-informe-denuncia-persecucion-y-violencia-a-los-profesionales/

EFE Noticias (2024, mayo 6). Xóchitl Gálvez asegura que México no contratará a médicos cubanos en su gobierno. El Nuevo Herald. Obtenido de https://www.elnuevoherald.com/noticias/america-latina/article288355430.html

EFE Noticias (2024, mayo 6). Xóchitl Gálvez asegura que México no contratará a médicos cubanos en su gobierno. El Nuevo Herald. Obtenido de https://www.elnuevoherald.com/noticias/america-latina/article288355430.html

En Alta Voz (2022, octubre 2). Arranca Prisoners Defenders América Latina para enfrentar el autoritarismo y la amenaza a las libertades y derechos regionales. En Alta Voz. Obtenido de https://enaltavoz.com/arranca-prisoners-defenders-america-latina-para-enfrentar-el-autoritarismo-y-la-amenaza-a-las-libertades-y-derechos-regionales%ef%bf%bc/

Fisher, S. (2022, junio 7). Violence in Rural Mexico Ensnares Doctors, Causing Worker Shortages. The New York Times. Obtenido de https://www.nytimes.com/2022/06/07/world/americas/mexico-violence-doctors.html

Granma (2019, noviembre 16). Médicos cubanos detenidos en Bolivia se encuentran en buen estado físico y anímico, informa el Minrex. Granma. Obtenido de https://www.granma.cu/cuba/2019-11-16/medicos-cubanos-detenidos-en-bolivia-se-encuentran-en-buen-estado-fisico-y-animico-informa-el-minrex-16-11-2019-15-11-13

Herrera, S. (2019, abril 25). Cuba Withdraws its Doctors From El Salvador. 14ymedio. Obtenido de https://translatingcuba.com/cuba-withdraws-its-doctors-from-el-salvador/

Imagen Radio (Director). (2020, mayo 15). Llegada de médicos cubanos a México, en La Visión de Andrés Oppenheimer [Video recording]. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=xT-DO3DSKoFw

Imagen Radio (Director). (2020, mayo 15). Llegada de médicos cubanos a México, en La Visión de Andrés Oppenheimer [Video recording]. https://www.youtube.com/watch?v=xTDO3DSKoFw

IMSS (2022, octubre 4). 352 médicas y médicos especialistas cubanos brindan sus servicios en 79 municipios de alta o muy alta marginación del país. Gobierno de México. Obtenido de http://www.gob.mx/imss/articulos/352-medicas-y-medicos-especialistas-cubanos-brindan-sus-servicios-en-79-municipios-de-alta-o-muy-alta-marginacion-del-pais-316162

Infobae (2022, mayo 8). México firmó con el régimen cubano acuerdo bilateral de salud para emergencias sanitarias pese a polémica previa. Infobae. Obtenido de https://www.infobae.com/america/mexico/2022/05/08/mexico-firmo-con-el-regimen-cubano-acuerdo-bilateral-de-salud-para-emergencias-sanitarias-pese-a-polemica-previa/

Instituto Ecuatoriano de Seguro Social [@IESS]. (2015, abril 6). El Presidente del Consejo Directivo del IESS, Richard Espinosa Guzmán, inauguró el tercer taller de inducción a los 120 médicos cubanos. Facebook. Obtenido de https://www.facebook.com/IESSecu/photos/el-presidente-del-consejo-directivo-del-iess-richard-espinosa-guzm%C3%A1n-inaugur%C3%B3-el/815154158567839/

Kirk, J (2016). Salud pública sin fronteras. Para entender la cooperación médica internacional cubana. Santiago de Cuba: Editorial Oriente.

Kirk, J. & Erisman, M. (2009). Cuban Medical Internationalism. Origins, Evolution, and Goals. Londres: Palgrave Macmillan.

Lissardy, G. (2013, agosto 28). ¿Esclavitud o xenofobia? La polémica llegada de médicos cubanos a Brasil. BBC News Mundo. Obtenido de https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/08/130828_llegada_de_medicos_cubanos_a_brasil_gl_bd

MINSAL (2019, abril 15). Basta de maltrato a la labor humanitaria de la Misión Médica Cubana en el Centro Oftalmológico Nacional. MINSAL. Obtenido de https://w5.salud.gob.sv/15-04-2019-basta-de-maltrato-a-la-labor-humanitaria-de-la-mision-medica-cubana-en-el-centro-oftalmologico-nacional/

O'Grady, M. (2020, junio 14). Cuban Medical Brigades to Mexico. Wall Street Journal. Obtenido de https://www.wsj.com/articles/cuban-medical-brigades-to-mexico-11592164194

PAN Senado (2021, septiembre 20). No hay evidencias de que médicos cubanos que atendieron pandemia en México cuenten con título: Julen Rementería. PAN Senado. Obtenido de https://www.pan.senado.gob.mx/2021/09/no-hay-evidencias-de-que-medicos-cubanos-que-atendieron-pandemia-en-mexico-cuenten-con-titulo-julen-rementeria/

Potosí Noticias. (2025a, febrero 1). Médicos cubanos están desplazando a estudiantes de la Facultad de Medicina [Tweet]. Twitter. Obtenido de https://x.com/Potosinoticia01/status/1885751379324436885

Potosí Noticias. (2025b, febrero 1). Médicos cubanos están desplazando a estudiantes de la Facultad de Medicina. Potosí Noticias. Obtenido de https://potosinoticias.com/2025/02/01/video-medicos-cubanos-estan-desplazando-a-estudiantes-de-la-facultad-de-medicina/

Prensa Latina (2020, mayo 22). Periodistas de México se suman a pedido del Nobel a médicos cubanos [Tweet]. Twitter. Obtenido de https://x.com/PLprensalatina/status/1263840933788946432

Prisoners Defenders (2022a). La verdad militar detrás de las misiones médicas cubanas en México (p. 10). Obtenido de www.prisonersdefenders.org

Prisoners Defenders (2022c, agosto 25). La verdad militar detrás de las misiones médicas cubanas en México. Prisoners Defenders. Obtenido de https://www.prisonersdefenders.org/2022/08/25/la-verdad-militar-detras-de-las-misiones-medicas-cubanas-en-mexico/

Prisoners Defenders (Director) (2022b, agosto 25). La verdad militar detrás de las misiones médicas

cubanas en México [Video recording]. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=XM-6Tpq--RRc

Ramonfaur, D., & Gómez-Dantés, O. (2025, enero). Mexico's physician shortage: Struggling to bridge the gap. The Lancet Regional Health-Américas. Obtenido de https://www.thelancet.com/journals/lanam/article/PIIS2667-193X(24)00293-X/fulltext

Rementería, J. (2021, septiembre 20). INVESTIGACIÓN #CubaGate [Tweet]. Twitter. Obtenido de https://x.com/julenrementeria/status/1439939778061950978

Ríos, M. (2019, abril 15). Gobierno de El Salvador denuncia ataques a cooperación médica de Cuba. Radio Habana Cuba. Obtenido de https://www.radiohc.cu/noticias/nacionales/188455-gobierno-de-el-salvador-denuncia-ataques-a-cooperacion-medica-de-cuba-fotos

Rivera, O. (2022). La Casa Blanca contra las Batas Blancas. La Habana: Casa Editorial Verde Olivo.

Rivera, O. (2024). Estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos en América Latina y el Caribe en el período 2001-2023 [Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias de la Salud]. Universidad de Ciencias Médicas de La Habana, Escuela Nacional de Salud Pública.

Salazar, M. (2022, abril 25). Cuban Doctor USMCA Investigation Letter. 4.25.22 Salazar Cuban Doctor USMCA Investigation Letter

Salazar, M. (2023, marzo 22). Acabo de llegar de México. Me senté a hablar con el presidente AMLO. Frente a frente le pedí tres cosas sobre los médicos cubanos [Tweet]. Twitter. Obtenido de https://x.com/MaElviraSalazar/status/1638539307639005186

Secretaría de Relaciones Exteriores (2020, abril 8). Cooperación internacional para atención de COVID-19. Gobierno de México. Obtenido de http://www.gob.mx/sre/documentos/cooperacion-internacional-para-atencion-de-covid-19

Sheinbaum, C. (2020). Segundo Informe de Gobierno. Agosto 2019-Julio 2020 (p. 807). Gobierno de la Ciudad de México. Obtenido de https://informedegobierno.cdmx.gob.mx

Solano, G. (2013, septiembre 25). Médicos en Ecuador se oponen a servicios de doctores cubanos. El Nuevo Herald. Obtenido de https://www.elnuevoherald.com/ultimas-noticias/article2026372.html

Toche, N. (2020, junio 19). Médicos mexicanos manifiestan su inconformidad ante contrato de médicos cubanos. Medscape. Obtenido de https://espanol.medscape.com/verarticulo/5905579

U.S. Department of State (2020a). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://www.state.gov/reports/2020-trafficking-in-persons-report/

U.S. Department of State (2020b, enero 10). Secretary Michael R. Pompeo at a Press Availability on the Release of the 2019 International Religious Freedom Report – Translations. Obtenido de https://2017-2021-translations.state.gov/2020/06/10/secretary-michael-r-pompeo-at-a-press-availability-on-the-release-of-the-2019-international-religious-freedom-report/

U.S. Department of State (2021). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/mexico/

U.S. Department of State (2022). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-inpersons-report/cuba/

U.S. Department of State (2023). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-inpersons-report/cuba/

U.S. Department of State (2024). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de ht-

tps://www.state.gov/reports/2024-trafficking-inpersons-report/cuba/

Werlau, M. (2022). Carta médicos libres México.

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Omar Stainer Rivera Carbó: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Supervisión, Redacción –revisión y edición.

Sahimy Monduy Mederos: Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Redacción –borrador original

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

La acción legislativa del 119º Congreso estadounidense hacia Cuba: sanciones y narrativas de seguridad (2025)

Legislative action of the 119th U.S. Congress toward Cuba: sanctions and security narratives (2025)

L'action législative du 119e Congrès américain à l'égard de Cuba : sanctions et discours sécuritaires (2025)

A ação legislativa do 119º Congresso dos EUA em relação a Cuba: sanções e narrativas de segurança (2025)

Lic. Nachely Pérez Guedes*
Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista Comercial de DATYS, La Habana, Cuba.
nachelyperezguedes@gmail.com 0000-0002-7087-4497

Lic. Carlos Ciaño Zanetti
Investigador del Centro de Investigaciones sobre Política Internacional (CIPI). La Habana, Cuba.
cfczanetti@gmail.com 000-002-2696-7258

*Autor para la correspondencia: nachelyperezguedes@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Pérez Guedes, N., & Ciaño Zanetti, C. (2026). La acción legislativa del 119º Congreso estadounidense hacia Cuba: sanciones y narrativas de seguridad (2025). Política internacional, VIII (Nro. 1), 166-183. https://doi.org/10.5281/zenodo.17857983

https://doi.org/10.5281/zenodo.17857983

RECIBIDO: 7 DE NOVIEMBRE DE 2025 APROBADO: 16 DE DICIEMBRE DE 2025 PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN El presente artículo analiza la acción legislativa del 119º Congreso de Estados Unidos en la configuración de la política exterior hacia Cuba durante enero-septiembre de 2025, período caracterizado por la coordinación entre los poderes ejecutivo y legislativo bajo una estrategia de máxima presión. Mediante el análisis de contenido de registros públicos, comunicados de prensa, cobertura mediática y documentación oficial, se identificaron tres ejes centrales: la institucionalización de sanciones económicas mediante proyectos presupuestarios, la securitización de la relación bilateral y el endurecimiento de políticas migratorias. La configuración del poder político durante este período consolidó una arquitectura institucional sin precedentes, con protagonismo de la bancada cubanoamericana republicana de Florida, la cual mantuvo una coordinación estrecha con el Secretario de Estado Marco Rubio para implementar medidas restrictivas en múltiples frentes. Este análisis constituye una aproximación preliminar a la dinámica congresional, basada en el examen de registros públicos y cobertura mediática durante los primeros nueve meses de la legislatura en curso. Los resultados, por tanto, reflejan una visión contextual sujeta a evolución conforme avance el periodo legislativo. Se concluye que la política legislativa estadounidense durante el período consolida un marco de confrontación estructuralmente difícil de revertir, donde la incorporación de medidas desfavorables para Cuba en proyectos presupuestarios anuales representa una evolución cualitativa. Su futura modificación requerirá, no solo cambios en la mayoría legislativa, sino también una fuerte voluntad política para modificar narrativas de seguridad nacional establecidas.

Palabras clave: Congreso de Estados Unidos, Cuba, bloqueo, máxima presión, securitización, rivalidad global.

ABSTRACT This article analyzes the legislative actions of the 119th United States Congress in shaping foreign policy toward Cuba during January–September 2025, a period characterized by coordination between the executive and legislative branches under a maximum pressure strategy. Through content analysis of public records, press releases, media coverage, and official documentation, three central themes were identified: the institutionalization of economic sanctions through budget bills, the securitization of the bilateral relationship, and the tightening of immigration policies. The configuration of political power during this period consolidated an unprecedented institutional architecture, with the Cuban-American Republican caucus from Florida playing a leading role. This caucus maintained close coordination with Secretary of State Marco Rubio to implement restrictive measures on multiple fronts. This analysis constitutes a preliminary approach to congressional dynamics, based on an examination of public records and media coverage during the first nine months of the current legislative session. The results, therefore, reflect a contextual view subject to evolution as the legislative period progresses. It is concluded that US legislative policy during this period consolidates a structurally difficult-to-reverse framework of confrontation, where the inclusion of measures unfavorable to Cuba in annual budget proposals represents a qualitative shift. Any future modification will require not only changes in the legislative majority but also a strong political will to alter established national security narratives.

Keywords: US Congress, Cuba, embargo, maximum pressure, securitization, global rivalry.

RÉSUMÉ Cet article analyse les actions législatives du 119e Congrès des États-Unis dans l'élaboration de la politique étrangère à l'égard de Cuba entre janvier et septembre 2025, période caractérisée par une coordi-

nation étroite entre les pouvoirs exécutif et législatif dans le cadre d'une stratégie de pression maximale. L'analyse de contenu des documents publics, des communiqués de presse, de la couverture médiatique et des documents officiels a permis d'identifier trois thèmes centraux : l'institutionnalisation des sanctions économiques par le biais des projets de loi budgétaires, la sécurisation des relations bilatérales et le durcissement des politiques d'immigration. La configuration du pouvoir politique durant cette période a consolidé une architecture institutionnelle inédite, le groupe républicain cubano-américain de Floride jouant un rôle prépondérant. Ce groupe a maintenu une étroite coordination avec le secrétaire d'État Marco Rubio afin de mettre en œuvre des mesures restrictives sur de multiples fronts. Cette analyse constitue une première approche de la dynamique du Congrès, fondée sur l'examen des documents publics et de la couverture médiatique des neuf premiers mois de la session législative en cours. Les résultats reflètent donc une perspective contextuelle susceptible d'évoluer au fil de la période législative. Il ressort de cette analyse que la politique législative américaine durant cette période consolide un cadre de confrontation structurellement difficilement réversible, où l'inclusion de mesures défavorables à Cuba dans les propositions budgétaires annuelles constitue un changement qualitatif. Toute modification future exigera non seulement un changement de majorité au sein du Congrès, mais aussi une forte volonté politique de faire évoluer le discours dominant en matière de sécurité nationale.

Mots-clés : Congrès américain, Cuba, embargo, pression maximale, sécurisation, rivalité mondiale.

RESUMO *Este artigo analisa as ações legislativas do 119º Congresso dos Estados Unidos na formulação da política externa em relação a Cuba durante o período de janeiro a setembro de 2025, caracterizado pela coordenação entre os poderes Executivo e Legislativo sob uma estratégia de pressão máxima. Por meio da análise de conteúdo de registros públicos, comunicados de imprensa, cobertura da mídia e documentação oficial, três temas centrais foram identificados: a institucionalização de sanções econômicas por meio de projetos de lei orçamentária, a securitização da relação bilateral e o endurecimento das políticas de imigração. A configuração do poder político durante esse período consolidou uma arquitetura institucional sem precedentes, com o grupo republicano cubano-americano da Flórida desempenhando um papel de liderança. Esse grupo manteve estreita coordenação com o Secretário de Estado Marco Rubio para implementar medidas restritivas em múltiplas frentes. Esta análise constitui uma abordagem preliminar à dinâmica do Congresso, baseada em um exame de registros públicos e cobertura da mídia durante os primeiros nove meses da atual sessão legislativa. Os resultados, portanto, refletem uma visão contextual sujeita a evolução ao longo do período legislativo. Conclui-se que a política legislativa dos EUA durante esse período consolida um quadro de confrontação estruturalmente difícil de reverter, no qual a inclusão de medidas desfavoráveis a Cuba nas propostas orçamentárias anuais representa uma mudança qualitativa. Qualquer modificação futura exigirá não apenas mudanças na maioria legislativa, mas também uma forte vontade política para alterar as narrativas de segurança nacional estabelecidas.*

Palavras-chave: Congresso dos EUA, Cuba, embargo, pressão máxima, securitização, rivalidade global.

INTRODUCCIÓN

El comportamiento del Congreso estadounidense hacia Cuba constituye un objeto de estudio relevante para comprender las dinámicas contemporáneas de la política exterior de Estados Unidos hacia la Mayor de las Antillas. El Congreso, establecido por el Artículo I de la Constitución de 1787, es el poder legislativo del gobierno federal. Esta institución bicameral incluye la Cámara de Representantes, de 435 miembros que sirven en términos de dos años y el Senado, compuesto por 100 miembros, con términos de seis años escalonados de manera que aproximadamente un tercio de la cámara se renueva cada dos años. Cualquier proyecto de ley debe ser aprobado de forma idéntica por ambas cámaras antes de ser enviado al presidente para su firma o veto (Legal Information Institute, 2025).

El trabajo sustantivo ocurre en comités especializados con jurisdicción específica sobre áreas temáticas, los cuales celebran audiencias donde reciben testimonios de funcionarios gubernamentales, expertos académicos y grupos de interés. Los más relevantes para la política hacia Cuba incluyen el Comité de Relaciones Exteriores, el Comité de Apropiaciones con sus subcomités de Seguridad Nacional y Departamento de Estado, y los comités de Servicios Armados e Inteligencia (United States Senate, 2025b).

La dinámica institucional del Congreso está profundamente marcada por el control partidista. El partido con mayoría en la Cámara de Representantes tiene como principal prerrogativa el control de la agenda legislativa: elige al presidente de la Cámara y a los líderes de todos los comités, decide qué proyectos de ley se debaten y cuáles llegan al pleno para su votación. Además, puede aprobar leyes por mayoría simple y tiene el poder exclusivo de iniciar procesos de juicio político contra funcionarios federales, incluido el presidente. Esto significa que el partido mayoritario estructura activamente la labor legislativa, marcando prioridades y definiendo el ritmo y el enfoque de las leyes discutidas y aprobadas en la cámara baja.

Por otro lado, el partido con mayoría en el Senado tiene prerrogativas diferentes pero igualmente estratégicas. El líder de la mayoría en el Senado gestiona la agenda y los debates, pero debe negociar frecuentemente con el partido minoritario, ya que las reglas del Senado suelen requerir consensos más amplios. El Senado también tiene la facultad exclusiva de aprobar nombramientos presidenciales y tratados internacionales, y es el único organismo autorizado para juzgar y destituir a los funcionarios acusados por la Cámara de Representantes. En la cámara alta, aunque el partido mayoritario preside los comités y dirige los trabajos, debe llegar a acuerdos para evitar bloqueos legislativos y avanzar en la actividad parlamentaria (Congress. gov, 2025c).

La tradición del Senado de permitir el debate ilimitado ha facilitado la práctica de la obstrucción parlamentaria o filibusterismo, que consiste en acciones para prolongar el debate, retrasar o impedir la votación de proyectos de ley u otras propuestas. Antes de 1917, no existía un mecanismo para poner fin a estos debates; en ese año se instauró la "clausura", que requería una mayoría de dos tercios para finalizar el debate y pasar a la votación. En 1975, esa mayoría se redujo a tres quintos (60 de los 100 senadores). Aunque la clausura limita el obstruccionismo, este sigue siendo una herramienta potente que puede bloquear decisiones en el Senado (United States Senate, 2024).

El presente trabajo pretende documentar cómo la configuración particular de poder político en Estados Unidos durante 2025 ha generado un contexto adverso para Cuba, con implicaciones significativas para la economía, la sociedad y las relaciones internacionales de la nación caribeña. Para ello, se pretende analizar el comportamiento del Congreso de Estados Unidos hacia Cuba durante el periodo enero-septiembre de 2025, documentando las principales acciones legislativas.

El análisis se basa en la revisión de registros legislativos oficiales disponibles en Congress.gov, sitios web especializados, comunicados de prensa de le-

gisladores, cobertura mediática, y documentos gubernamentales del Departamento de Estado y otras agencias federales. Las acciones documentadas se clasificaron en tres categorías principales:

- Proyectos de Ley y Resoluciones: Iniciativas legislativas formalmente introducidas ante el Congreso, identificadas por su numeración oficial: H.R. para Cámara de Representantes, S. para Senado.

- Audiencias Legislativas: Sesiones formales de comités y subcomités congresionales donde Cuba fue mencionada como tema sustantivo.

- Declaraciones y Comunicados: Pronunciamientos públicos de legisladores mediante cartas a funcionarios ejecutivos, intervenciones en sesiones plenarias, comunicados de prensa, entrevistas mediáticas, y publicaciones en redes sociales con contenido relevante sobre Cuba.

DESARROLLO

El Congreso estadounidense ha desempeñado un rol central en la definición de la política hacia Cuba desde el triunfo de la Revolución en 1959. Su influencia ha evolucionado desde el respaldo inicial a decisiones ejecutivas hasta la institucionalización legislativa del bloqueo económico, comercial y financiero.

Durante las décadas de 1960-1980, la política hacia Cuba estuvo dominada por el poder ejecutivo mediante órdenes de esta instancia y regulaciones del Departamento del Tesoro bajo la Ley de Comercio con el Enemigo de 1917. El Congreso desempeñó un rol principalmente de respaldo, proporcionando autorizaciones presupuestarias y reforzando restricciones mediante enmiendas a diversas leyes de apropiaciones.

La década de los 90 representó un punto de inflexión en las relaciones internacionales de Cuba. La disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1991 modificó profundamente el panorama geopolítico y generó serios desafíos económicos para la nación caribeña. Por esta razón, muchos consideraron inminente el colapso del proyecto revolucionario cubano. En este nuevo escenario, Cuba dejó de percibirse como una amenaza para la seguridad nacional de EE. UU. Las sanciones, encaminadas a intensificar la asfixia económica, pasaron a justificarse, no desde una lógica de seguridad, sino bajo el argumento de fomentar un "gobierno democrático" en el país (Gelbard, 1992).

En este contexto, el Congreso estadounidense asumió un protagonismo legislativo sin precedentes y dos leyes redefinieron cualitativamente la estructura de la política hacia Cuba. La Ley de Democracia Cubana de 1992, conocida como Ley Torricelli, codificó y expandió las restricciones del bloqueo, prohibiendo el comercio con Cuba de subsidiarias estadounidenses en terceros países e imponiendo la restricción de que barcos que hubieran atracado en puertos cubanos no pudieran ingresar a puertos estadounidenses durante 180 días. Además, incorporó disposiciones para "apoyar la democracia" que establecieron el marco legal para programas posteriores de financiamiento a grupos de la denominada "sociedad civil" (U.S. Congress, 1992).

La Ley de Libertad y Solidaridad Democrática Cubana de 1996, conocida como Ley Helms-Burton, representó el momento de máxima institucionalización legislativa de la política del bloqueo. Este documento codificó varias prohibiciones que previamente existían como órdenes ejecutivas, eliminando la facultad del presidente de levantar unilateralmente el bloqueo. Estableció condiciones específicas que Cuba debía cumplir para que este pudiese ser levantado, incluyendo la transición a un gobierno "democráticamente electo" y la compensación por propiedades nacionalizadas (U.S. Congress, 1996).

En las décadas de 2000 y 2010, el Congreso de Estados Unidos mantuvo inalterado el andamiaje legislativo fundamental respecto a Cuba, reforzándolo año tras año con nuevas limitaciones a través

de las leyes de asignaciones presupuestarias. La influencia de legisladores cubanoamericanos en comisiones clave, ha sido crucial para asegurar la continuidad de políticas restrictivas y frenar los intentos de normalización o flexibilización de las relaciones bilaterales.

El breve periodo de apertura propiciado por la administración Obama (2014-2016) se concretó únicamente mediante medidas ejecutivas, sin modificar el marco legal existente. Esto permitió que, con la llegada de Donald Trump (2017-2021), la mayoría de esos avances fueran revocados utilizando el mismo tipo de acciones, restaurando así un clima de hostilidad que se mantuvo sin cambios sustanciales durante la administración Biden (2021-2025).

El tratamiento del tema Cuba en el Congreso de Estados Unidos durante los primeros nueve meses de 2025 representa un tema relevante en el análisis de las actuales tendencias de la política exterior estadounidense hacia Cuba. Este periodo coincide con un momento de cambio institucional y político marcado por el retorno de la administración Trump al poder luego de las elecciones de noviembre de 2024, la designación de Marco Rubio como Secretario de Estado (Lodhi, Keller, & Kaufmann, 2025), y la consolidación del control republicano en ambas cámaras legislativas (United States Senate, 2025a). Esta configuración del poder creó un entorno excepcionalmente propicio para coordinar acciones entre el poder ejecutivo y legislativo, orientadas a la intensificación de políticas de máxima presión contra Cuba.

Contexto político del 119º Congreso: composición y dinámicas de poder

El 119º Congreso inició sus sesiones el 3 de enero de 2025 con una proporción de control republicano que no se observaba desde el 115º Congreso (2017-2019), durante el primer mandato de Trump. Esto estableció las condiciones institucionales para la implementación de una agenda legislativa conservadora (Yilek, 2025).

Además, la configuración del poder político revela un fenómeno notable: la subordinación de la bancada republicana al liderazgo presidencial. En este sentido, Trump ha consolidado un dominio casi absoluto del Partido Republicano mediante mecanismos que combinan coerción política explícita y presión electoral. A través de amenazas personales de los partidarios trumpistas y el enfrentamiento en primarias de legisladores no sometidos con candidatos fieles a la línea presidencial, ha afianzado una sumisión sin precedentes de la bancada republicana en la Cámara Baja y un dominio casi absoluto en el Senado (Ciaño C. , 2025). Esta alineación partidista ha permitido que la actual administración pueda omitir protocolos constitucionales que demandan consultas previas al Senado para ciertas decisiones de política exterior.

En la cámara alta, los republicanos recuperaron el control con una mayoría de 53-47, tras ganar cuatro escaños netos en las elecciones de noviembre de 2024. La superioridad les proporcionó un margen cómodo para la confirmación de nominados presidenciales y el control de la agenda legislativa, aunque insuficiente para superar el filibusterismo.

En la Cámara de Representantes, los republicanos mantuvieron el control con una mayoría extremadamente ajustada de 220-215. Esta composición inicial incluía un escaño vacante en Florida tras la renuncia de Matt Gaetz en noviembre de 2024.

El margen se redujo aún más durante los primeros meses de 2025 cuando tres republicanos adicionales renunciaron para asumir posiciones en la administración Trump, incluyendo a Mike Waltz (R-FL) como Asesor de Seguridad Nacional el 20 de enero. Elecciones especiales celebradas el 1 de abril de 2025 reemplazaron a Gaetz y Waltz con los republicanos Jimmy Patronis y Randy Fine, respectivamente, manteniendo el control republicano (Scott, 2025). Esta mayoría mínima significa que los republicanos pueden perder únicamente 2-3 votos de sus propios miembros en votaciones partidistas para mantener mayoría.

El liderazgo del Congreso y la composición de comités clave determinaron en gran medida la dirección e intensidad de la actividad legislativa sobre Cuba. En el Senado, John Thune (R-SD) asumió como Líder de la Mayoría. El liderazgo de comités relevantes para política hacia Cuba quedó conformado con control republicano, incluyendo el Comité de Relaciones Exteriores, el Comité de Asignaciones y subcomités relevantes, como el Comité de Servicios Armados y el Comité Selecto de Inteligencia (United States Senate, 2025b)

En la Cámara de Representantes, Mike Johnson (R-LA) fue reelegido como Speaker tras una votación conflictiva. La estructura de comités relevantes para Cuba quedó establecida con control republicano, entre los que se encuentran el Comité de Asuntos Exteriores, el Comité de Asignaciones, el Subcomité de Asignaciones para Estado, Operaciones Exteriores y Programas Relacionados, el Comité de Servicios Armados y el Comité Selecto Permanente de Inteligencia (U.S. House of Representatives, 2025a).

Marco Rubio, senador por Florida desde 2011, fue confirmado como Secretario de Estado el 20 de enero de 2025 por votación unánime de 99-0 en el Senado, la más rápida confirmación de gabinete de la historia moderna (Klein & Rosen, 2025). Rubio había sido consistentemente uno de los legisladores más vocales contra el gobierno cubano, patrocinando múltiples proyectos de ley restrictivos durante su carrera senatorial.

En el Congreso, la bancada cubanoamericana republicana de la Florida alcanzó posiciones de poder sin precedentes:

- Mario Díaz-Balart (R-FL): Representante desde 2003, presidente del Subcomité de Apropiaciones para Seguridad Nacional y Departamento de Estado, con control directo sobre financiamiento de programas relacionados con Cuba.

- Carlos Giménez (R-FL): Representante desde 2021, miembro de comités de Seguridad Nacional y Transporte.

- María Elvira Salazar (R-FL): Representante desde 2021, experiodista de Telemundo con alta visibilidad mediática.

- Rick Scott (R-FL): Senador desde 2019, exgobernador de Florida y patrocinador de numerosos proyectos restrictivos.

Esta configuración creó una arquitectura institucional con una alta coordinación. Rubio, desde el Departamento de Estado, implementó políticas ejecutivas que complementaron iniciativas legislativas de sus excolegas congresionales.

Proyectos de ley y resoluciones

Durante el período de enero a septiembre de 2025, se identificaron 13 proyectos de ley y 1 resolución en el Congreso estadounidense con contenido específico sobre Cuba, totalizando 14 iniciativas legislativas formales. Del total de proyectos y resoluciones, 11 (86.6%) presentaron carácter restrictivo u hostil hacia el gobierno cubano, mientras que uno propuso el levantamiento del bloqueo a Cuba y otro proponía facilitar la participación de atletas cubanos en la temporada de béisbol en EE. UU. (Anexo 1). Esta distribución evidencia el dominio abrumador de iniciativas desfavorables en la agenda legislativa congresional.

El 15 de enero de 2025, la representante María Elvira Salazar (R-FL) introdujo el primer proyecto legislativo del año fiscal: H.R. 450-Fighting Oppression until the Reign of Castro Ends (FORCE Act). Con este, buscó prohibir la remoción de Cuba de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo hasta que el país cumpliera condiciones específicas relacionadas con derechos humanos y cooperación antiterrorista. Inicialmente copatrocinado por 8 legisladores republicanos, el proyecto alcanzó el respaldo de 30 congresistas, evidenciando amplio consenso dentro del partido republicano sobre el mantenimiento de la designación terrorista (Congress. gov, 2025a).

Esta iniciativa respondió directamente a las acciones del presidente Biden en enero de 2025, cuando

certificó al Congreso que el gobierno cubano no había proporcionado apoyo al terrorismo internacional durante los seis meses precedentes y había proporcionado garantías de no hacerlo en el futuro, iniciando el proceso de 45 días requerido para rescindir la designación. Sin embargo, el 20 de enero, el primer día de su segundo mandato, el presidente Trump revirtió esta acción, reincorporando a Cuba a la lista.

El 16 de enero de 2025, el senador demócrata Ron Wyden (D-OR), con el copatrocinio del senador Jeff Merkley (D-OR), presentó el único proyecto de ley favorable al gobierno cubano durante todo el periodo analizado: S. 136-United States-Cuba Trade Act of 2025, una propuesta para levantar el bloqueo contra Cuba. Esta iniciativa buscaba derogar estatutos clave que han formado la base legal del bloqueo, incluyendo la Ley de Asistencia Exterior de 1961, la Ley Torricelli de 1992, y la Ley Helms-Burton de 1996.

El proyecto también proponía eliminar restricciones sobre telecomunicaciones, viajes y remesas y extender relaciones comerciales normales a productos cubanos (Poliscore, 2025). Sin embargo, dado el control republicano de ambas cámaras y la ausencia de apoyo bipartidista, el proyecto no avanzó en el proceso legislativo, permaneciendo referido al Comité de Finanzas. Este caso ilustra la marginalización política de posiciones críticas del bloqueo durante el periodo.

El 6 de febrero de 2025, el senador Rick Scott (R-FL) reintrodujo la "Ley de Negación de Ganancias a la Oligarquía Militar en Cuba y Restricción de Actividades del Aparato de Inteligencia Cubano" (S.488-DEMOCRACIA Act). El proyecto proponía imponer sanciones a personas extranjeras involucradas en transacciones con Cuba y sanciones relacionadas con supuestos abusos de derechos humanos y corrupción. Específicamente, el texto autoriza al Presidente a imponer sanciones contra personas extranjeras que se determine que participan en actividades con el sector de defensa, seguridad o inteligencia de Cuba, o "cualquier otro sector involucrado en realizar abusos de derechos humanos o proporcionar apoyo al terrorismo internacional" (U.S. Senator Rick Scott Press Releases, 2025).

El segundo semestre de 2025 marcó un punto de inflexión cualitativo en la actividad legislativa sobre Cuba, con la presentación de proyectos, que luego se convirtieron en leyes[1] de asignaciones para el año fiscal 2026, los cuales incorporaron amplias restricciones. A diferencia de los proyectos individuales del primer semestre, los proyectos presupuestarios deben ser aprobados anualmente para el funcionamiento del gobierno, garantizando revisión y renovación constante de las políticas hacia Cuba.

El 15 de julio de 2025, el representante Mario Díaz-Balart (R-FL), como presidente del Subcomité de Asignaciones para Seguridad Nacional, Departamento de Estado y Programas Relacionados, presentó el proyecto legislativo: H.R. 4779-FY 2026 National Security, Department of State, and Related Programs (NSRP) bill.

Este proyecto establece un presupuesto de 35 millones de dólares destinados exclusivamente a "programas de promoción de la democracia y fortalecimiento de la sociedad civil en Cuba, incluyendo apoyo a prisioneros políticos". Además, asigna 40 millones de dólares para operaciones de Radio y TV Martí, e instituye sanciones a personal relacionado con la labor de los médicos cubanos en misiones médicas y la negación de visas a funcionarios del gobierno cubano (Congress. gov, 2025b).

El texto legislativo prohíbe explícitamente la revocación de la designación de Cuba como Estado Patrocinador del Terrorismo, impide la eliminación o reducción de la Lista de entidades cubanas restringidas mantenida por el Departamento de Estado, y bloquea cualquier transacción financiera con entidades de esta lista, militares cubanos, servicios de inteligencia, miembros de alto nivel del Partido Comunista de Cuba y sus familiares inmediatos.

El 23 de julio, Díaz-Balart complementó esta ofensiva con una advertencia específica vinculada con su proyecto de ley presupuestaria: la propuesta bloquea la asistencia a cualquier persona o entidad que apoye las finanzas y facilite las operaciones del Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) y el Ministerio del Interior (MININT) (U. S. House of Representatives, 2025b).

El proyecto estableció excepciones limitadas que incluyen: venta de productos agrícolas, medicinas o dispositivos médicos consistentes con la Ley de Reforma de Sanciones Comerciales y Mejora de las Exportaciones del 2000, pagos relacionados con la base militar de Guantánamo; asistencia para programas de construcción democrática según la Ley Helms-Burton; operaciones de la Embajada estadounidense en La Habana y el procesamiento de remesas autorizadas.

El Comité de Asignaciones de la Cámara aprobó el proyecto el 23 de julio de 2025 (Congress. gov, 2025b). La aprobación del NSRP FY2026 representa la institucionalización de restricciones que trascienden ciclos electorales y dificultan su reversión unilateral por el poder ejecutivo, constituyendo un cambio cualitativo en la arquitectura de la política de sanciones contra Cuba.

El 15 de julio de 2025, el Senado colocó en su Calendario Legislativo el proyecto de autorización de defensa para el año fiscal 2026 (S. 2296) que incluyó la Sección 1559 requiriendo un informe del Secretario de Defensa, en consulta con el Director de Inteligencia Nacional, sobre las supuestas capacidades técnicas de recopilación de inteligencia de China y Rusia en Cuba. Esta inclusión en legislación de defensa ejemplifica la securitización de la relación bilateral, encuadrando a Cuba no solo como adversario ideológico autónomo sino como plataforma territorial para adversarios estratégicos (Congress. gov, 2025d).

Además, el proyecto de ley de Autorización de Inteligencia para el año fiscal 2026 (S. 2342) introdujo disposiciones adicionales y significativas con un impacto directo sobre Cuba. En concreto, la Sección 1003 establece la denegación de visados para los nacionales de países específicos, entre ellos Cuba, que se acredite ante misiones diplomáticas multilaterales en EE. UU., que sean identificados como presuntos oficiales de inteligencia (Congress. gov, 2025e).

De forma complementaria, la Sección 1005 impuso restricciones temporales a las estancias del personal diplomático y consular acreditado de estas naciones. Esta cláusula prohíbe el disfrute de privilegios e inmunidades diplomáticas por más de tres años consecutivos, exige un período de separación de dos años antes de poder iniciar un segundo periodo de tres años, y establece un límite máximo de seis años en total para gozar de dichos privilegios (Congress. gov, 2025e). Estas disposiciones representan restricciones operacionales significativas sobre el personal diplomático cubano en Estados Unidos, complementando las restricciones económicas con limitaciones sobre operaciones diplomáticas.

El análisis de autoría y copatrocinio de proyectos de ley revela la concentración de iniciativas en la bancada cubanoamericana republicana de Florida. En el Senado, Rick Scott emergió como el legislador más prolífico en términos de proyectos individuales, mientras que el representante Mario Díaz-Balart ejerció el mayor poder institucional a través de su control sobre asignaciones presupuestarias.

Audiencias Legislativas: construcción de narrativas de amenaza

Durante enero-septiembre de 2025, se identificaron 19 audiencias legislativas del Congreso con menciones a Cuba. El análisis de contenido de las audiencias revela un enfoque predominantemente hostil en el escrutinio congresional sobre Cuba, con ausencia total de narrativas favorables al gobierno cubano (Anexo 1).

La audiencia de confirmación del senador Marco Rubio para el cargo de secretario de Estado, ante

el Comité de Relaciones Exteriores del Senado el 15 de enero, se consolidó como el evento legislativo más significativo del primer semestre en materia de política hacia Cuba. Durante su comparecencia, Rubio y otros senadores republicanos delinearon una postura dura y securitizada que probablemente caracterizará la relación bilateral.

En su testimonio, Rubio se refirió extensamente al Grupo de Administración Empresarial de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, conocido como GAESA, describiéndolo como "la empresa militar cubana que controla todo lo que genera dinero en Cuba". Además, vinculó directamente al país con la influencia de una potencia extranjera, afirmando que "los chinos están activamente involucrados en instalaciones militares en el hemisferio occidental en la isla de Cuba", destacando la proximidad de estas instalaciones a bases estratégicas estadounidenses como Cabo Cañaveral y el Comando Sur. Esta caracterización establece a Cuba no solo como una amenaza bilateral, sino como un nodo de operaciones de China, a la que Rubio identificó como la "mayor amenaza" para Estados Unidos (Amiri & Lee, 2025).

La postura firme se manifestó también en la reiterada caracterización de Cuba como un país patrocinador del terrorismo por parte de los senadores Rick Scott (R-FL) y Ted Cruz (R-TX). Estos criticaron abiertamente la decisión del presidente Joe Biden de iniciar el proceso para retirar a la isla de dicha lista, una medida que, según la visión expuesta en la audiencia, podría ser revertida por la nueva administración.

La audiencia presidida por el representante Carlos Giménez (R-FL) el 7 de mayo en el Subcomité de Seguridad Marítima y Transporte, examinó los supuestos indicios de la existencia de cuatro instalaciones cubanas de inteligencia de señales[2] (Bejucal, Wajay, Calabazar y El Salado). Expertos del Centro de Estudios Estratégicos Internacionales (CSIS) y el Instituto Gordon alertaron sobre el peligro que representan, teniendo en cuenta su proximidad geográfica con la Florida (Ciaño & Pérez, 2025). Esta audiencia proporcionó la base técnica para las disposiciones de contrainteligencia en los proyectos de ley de julio.

La audiencia conjunta de los subcomités del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara, centrada en la reforma de la figura migratoria del parole, sirvió para construir la base intelectual que caracteriza al programa humanitario para Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela (CHNV) como un sistema vulnerable al fraude y con riesgos para la seguridad nacional.

Charles Marino, ex Asesor Senior de Aplicación de la Ley del Departamento de Seguridad Nacional (DHS), caracterizó al programa CHNV como "plagado de fraude cometido por grupos terroristas, pandillas, cárteles y estados nacionales", argumentando que incrementa innecesariamente la amenaza para la seguridad pública y el terrorismo en EE. UU. En contraste, David Bier, director de Estudios de Inmigración del Cato Institute, documentó la larga historia de programas de parole para cubanos desde 1959. No obstante, esta contextualización fue marginalizada por la narrativa dominante de la audiencia, que se centró en los supuestos riesgos. En ese sentido, Steve Camarota, director de Investigación del Center for Immigration Studies, aportó una justificación económica adicional al señalar que "los hogares encabezados por inmigrantes de países de parole hacen uso extensivo del sistema de bienestar" (Ciaño & Pérez, 2025).

Narrativas Dominantes Construidas en Audiencias

Las audiencias legislativas construyeron y reforzaron cinco narrativas dominantes sobre Cuba:

1. Cuba como plataforma de espionaje para adversarios estratégicos: La recurrencia del tema de instalaciones SIGINT posiciona a Cuba como territorio utilizado por China para actividades contra Estados Unidos. Esta narrativa inscribe la política hacia Cuba en el marco más amplio de competencia estratégica con la nación asiática, securitizando la relación bilateral.

2. GAESA como núcleo del poder económico en Cuba: Las menciones recurrentes a este grupo empresarial construyen la narrativa de que el aparato militar controla los sectores rentables de la economía, legitimando políticas orientadas a cortar flujos financieros hacia Cuba.

3. Brigadas médicas como tráfico de personas: La caracterización de programas de cooperación médica cubana como "esclavitud moderna" y "tráfico de personas" busca deslegitimar uno de los proyectos de mayor proyección internacional de Cuba.

4. Síndrome de La Habana como agravio no resuelto: La persistencia del tema en audiencias de confirmación de altos funcionarios de inteligencia mantiene vivo este asunto como daño que requiere rendición de cuentas, aunque no hay evidencias de este fenómeno.

5. Cuba como generador de inestabilidad migratoria: La vinculación de Cuba con la crisis migratoria hemisférica y la caracterización del programa de parole como riesgo de seguridad nacional construyen justificaciones para la implementación de políticas migratorias restrictivas.

Declaraciones y comunicados: activismo en varios frentes

Durante enero-septiembre de 2025 se identificaron 38 pronunciamientos públicos relevantes de legisladores sobre Cuba (Anexo 1). Estos pronunciamientos adoptaron diversas formas: cartas a funcionarios ejecutivos, intervenciones en sesiones plenarias, comunicados de prensa, entrevistas mediáticas, y publicaciones en redes sociales.

Carlos Giménez emergió como el miembro más visible y activo de la bancada cubanoamericana, protagonizando 10 acciones públicas. Su estrategia abarcó la identificación y deportación de supuestos represores, cartas a funcionarios ejecutivos solicitando restricciones adicionales, activismo en redes sociales y declaraciones mediáticas.

Giménez entregó múltiples listas al Departamento de Seguridad Nacional de personas que, según denuncias, tienen vínculos con el gobierno cubano. El 22 de julio de 2025, anunció que entregaría una nueva lista, afirmando que se trataba de "denuncias verificadas con pruebas" y que "ya se han tomado acciones en varios casos" (Gimenez, 2025).

El 3 de abril de 2025, Giménez solicitó al Secretario del Tesoro la prohibición total de viajes y remesas hacia Cuba, argumentando que Cuba constituye "una clara amenaza a la seguridad de Estados Unidos" (Congressman Carlos Gimenez Press Releases, 2025a).

El 7 de abril, en una segunda carta enviada en menos de una semana, solicitó al Secretario de Estado Marco Rubio sanciones financieras contra gobiernos que contraten médicos cubanos a través de La Habana, calificando a los profesionales de la salud como "esclavos modernos" (Congressman Carlos Gimenez Press Releases, 2025b). El 26 de agosto, dio un paso sin precedentes al solicitar formalmente al presidente Trump revocar la inmunidad de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) por su supuesta vinculación con las brigadas de médicos cubanos en Brasil (Congressman Carlos Gimenez Press Releases, 2025c). Igualmente, utilizó consistentemente la plataforma X para amplificar sus mensajes.

Los supuestos documentos contables del Grupo de Administración Empresarial de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (GAESA) mostrados por el Miami Herald en agosto de 2025, que revelaban activos por 18 mil millones de dólares, avivaron la discusión política y mediática sobre Cuba (Gamez, 2025). Esta información fue utilizada por los legisladores republicanos Díaz-Balart, Giménez y Salazar para argumentar que el verdadero problema de Cuba no es el bloqueo estadounidense, sino la corrupción del gobierno cubano. Sin embargo, un análisis riguroso pone en duda la autenticidad y veracidad de estos documentos y señala múltiples errores metodológicos, especialmente en la interpretación de las monedas reportadas (Belly of the Beast, 2025).

El 18 de septiembre, los tres congresistas estadounidenses participaron en una sesión informativa virtual de seguridad nacional, en la que presentaron ante medios y organismos legales estadounidenses información suministrada por la inteligencia ucraniana sobre la supuesta presencia de miles de ciudadanos cubanos luchando, como parte del ejército ruso, en Ucrania. De acuerdo con los panelistas, esta situación evidenciaría una colaboración entre los gobiernos de ambos países y tendría implicaciones directas para la seguridad de EE. UU. y la región (U.S. Congressman Mario Diaz-Balart Press Release, 2025).

Documentación desclasificada del Departamento de Estado estadounidense revela que, solo seis semanas después de las denuncias legislativas, la administración envió comunicaciones confidenciales a decenas de misiones diplomáticas instruyendo a sus representantes para utilizar la información sobre combatientes cubanos como argumento central de una campaña diseñada para presionar a gobiernos a votar contra la resolución anual de la Asamblea General de las Naciones Unidas que demanda el levantamiento del bloqueo económico estadounidense contra Cuba.

De hecho, entre los países que se abstuvieron, se encuentran: Polonia, República Checa, Estonia, Lituania y Letonia, los cuales explicaron sus abstenciones citando "la participación selectiva de Cuba en la aplicación de la Carta de la ONU" en referencia a su apoyo a Rusia en Ucrania (Mishra, 2025). El propio 29 de octubre de 2025, Ucrania anunció el cierre de su embajada en La Habana y la suspensión de relaciones diplomáticas, acusando a Cuba de "complicidad" por permitir el reclutamiento masivo de sus ciudadanos para combatir contra Ucrania (Redacción OnCuba, 2025).

Estas acusaciones no solo han tenido un impacto significativo en el escenario multilateral, sino que también evidencian la creciente securitización del tema Cuba en el discurso político estadounidense. Las denuncias sobre mercenarios cubanos en Ucrania han sido empleadas por estos congresistas para fortalecer la percepción de Cuba como amenaza geopolítica y justificar la continuidad del régimen de sanciones contra este país.

Tres legisladores demócratas se destacaron por sus críticas públicas a la política de máxima presión hacia Cuba. El senador Peter Welch (D-VT) intervino ante el plenario del Senado afirmando que la "política de sanciones, aislamiento y hostilidad ha contribuido indudablemente a las penurias diarias que sufre el pueblo cubano". Igualmente, reiteró que no existe evidencia de que Cuba sea patrocinador del terrorismo internacional y que esta designación "se ha convertido en una determinación transparentemente política, no basada en los hechos o la ley" (Cubaminrex.cu, 2025).

Durante sesión dedicada a la política hacia Cuba el 25 de junio, el representante James McGovern (D-MA) llamó la atención sobre la crisis en la nación caribeña, criticando tanto al gobierno cubano como a la política estadounidense, especialmente bajo la administración Trump, por agravar la situación mediante el endurecimiento del bloqueo, la eliminación de programas de parole humanitario y la inclusión de Cuba en la lista de países patrocinadores del terrorismo (Congress. gov, 2025f). En adición, la representante Kathy Castor (D-FL) denunció la deportación de una ciudadana cubana, separada de su bebé durante una cita con ICE en Tampa, solicitando el otorgamiento de parole humanitario (U.S. Representative Kathy Castor Press Release, 2025).

Estas voces críticas, aunque minoritarias, evidencian que existe un sector del espectro político estadounidense que cuestiona la efectividad y moralidad de la política de máxima presión. Sin embargo, su marginalización política durante 2025 ilustra la dificultad de articular posiciones críticas en el contexto de control republicano del Congreso y securitización de la relación con Cuba.

La estrategia coherente de máxima presión

La configuración de poder durante 2025 creó una arquitectura institucional significativamente adversa

para Cuba. Esta coordinación se evidenció en diversos frentes. El secretario de Estado Marco Rubio implementó políticas ejecutivas que complementaron las iniciativas legislativas. El 31 de enero de 2025, Rubio anunció la reinstauración de la Lista de entidades cubanas restringidas, prohibiendo transacciones específicas con empresas controladas o actuando en nombre de los servicios militares, de inteligencia o de seguridad. Esta acción revirtió la decisión de Biden de abolirla apenas dos semanas antes (Secretary of State Marco Rubio Press Statement, 2025).

La recurrencia del tema de las instalaciones de inteligencia de señales en audiencias, proyectos de ley y declaraciones públicas, evidencia una securitización del tratamiento del tema Cuba. Este fenómeno tiene consecuencias políticas significativas, ya que los argumentos de seguridad nacional generan un apoyo más amplio y podrían favorecer el consenso bipartidista en cuanto a un tema definitorio de política exterior estadounidense. El giro cualitativo hacia la utilización de proyectos de asignaciones presupuestarias para incorporar restricciones específicas hacia Cuba, garantiza la institucionalización permanente de políticas que trascienden ciclos electorales y dificultan su reversión.

La ausencia de menciones positivas en audiencias, el fracaso del único proyecto de ley favorable a Cuba y la limitación de voces críticas a 3 legisladores demócratas, evidencia que las posiciones favorables a la normalización están políticamente marginalizadas. El control republicano del Congreso se mantendrá hasta al menos enero de 2027, con posibilidad de extensión, dependiendo de los resultados en las elecciones de medio término en noviembre de 2026. Sin embargo, la institucionalización de restricciones mediante proyectos presupuestarios anuales significa que, incluso si los demócratas recuperaran control del Congreso en 2027 o 2029, revertir estas políticas requeriría, no solo mayorías legislativas, sino también de voluntad política para enfrentar narrativas de seguridad nacional.

CONCLUSIONES

El análisis sistemático de 12 proyectos de ley, 1 resolución, 19 audiencias legislativas y 38 declaraciones públicas entre enero y septiembre de 2025 evidencia un Congreso de EE.UU. profundamente comprometido con una estrategia coordinada de máxima presión contra Cuba, que destaca por su nivel de institucionalización sin precedentes, coordinación entre poderes del Estado y securitización de la relación bilateral.

La configuración del poder político durante este período consolidó una arquitectura institucional adversa para Cuba. La bancada cubanoamericana republicana encabezó numerosas declaraciones públicas, patrocinó la mayoría de los proyectos desfavorables y estrechó su coordinación con el Ejecutivo. La incorporación de limitaciones en proyectos presupuestarios asegura la permanencia de políticas sancionatorias que superan ciclos electorales y dificultan su reversión, marcando una evolución cualitativa en la política hacia Cuba. Esto implica que futuras administraciones favorables a la normalización, enfrentarían una compleja arquitectura legislativa para modificar el régimen de sanciones.

Las filtraciones sobre las supuestas finanzas de GAESA fueron instrumentalizadas para fortalecer la narrativa que responsabiliza al gobierno cubano por corrupción, desviando la atención del verdadero impacto del bloqueo. Esto contribuye a negar el peso real de las restricciones externas en la economía cubana y legitima la continuidad de la política de máxima presión. Paralelamente, la securitización de Cuba, como parte de la rivalidad geoestratégica de EE. UU. con China y Rusia, la posiciona como una amenaza para la seguridad nacional estadounidense, facilitando un consenso bipartidista y marginando las posiciones críticas, que son frecuentemente etiquetadas como simpatizantes de adversarios estratégicos.

El tratamiento del tema Cuba en los primeros nueve meses del 119º Congreso se desarrolló en un contexto que supera los debates tradicionales sobre el bloqueo

económico, derechos humanos y democracia. La creciente securitización del tema hace estructuralmente más difícil la normalización de las relaciones, incluso bajo futuras administraciones demócratas, dado que los argumentos de seguridad nacional tienen una persistencia institucional más duradera que las posturas ideológicas partidistas.

Se debe tener en cuenta que el presente análisis se inscribe dentro de una legislatura que se extiende hasta enero de 2027. Consecuentemente, las tendencias identificadas en torno a la dinámica congresional constituyen aproximaciones, sujetas a evolución. La reconstrucción de los principales ejes de debate y la acción política a partir de registros legislativos públicos, comunicados de prensa y cobertura mediática disponible, permite identificar las narrativas predominantes. Aunque, algunos procesos internos y deliberaciones privadas, que podrían revelar motivaciones subyacentes, quedan fuera del alcance de la investigación. En este sentido, los resultados presentados ofrecen una visión parcial, susceptible a nuevas coyunturas y decisiones en el ámbito legislativo.

A partir de los hallazgos expuestos, se identifican diversas líneas de investigación que merecen una atención especial en estudios venideros. En primer lugar, resulta pertinente dar seguimiento a las acciones legislativas del 119º Congreso hasta el final de su mandato, a fin de captar con mayor amplitud la evolución de sus dinámicas. Asimismo, es fundamental analizar en profundidad cómo el uso de proyectos de asignaciones presupuestarias como herramienta de política exterior condiciona la posibilidad de revertir medidas restrictivas ante futuros cambios en la configuración del poder político. Finalmente, sería relevante observar la evolución de alianzas y estrategias partidistas, prestando atención particular a las posturas demócratas respecto a Cuba, en un escenario de cambios políticos y demográficos.

NOTAS

[1] Durante el período analizado, los proyectos de ley de asignaciones presupuestarias fueron los únicos que prosperaron para convertirse en ley en lo concerniente a la política hacia Cuba.

[2] En este artículo, se entiende como inteligencia de señales (SIGINT), la recopilación y el análisis de información a través de la intercepción de señales electrónicas y de comunicación.

ANEXO

ANEXO 1. Resumen de las acciones legislativas documentadas entre enero y septiembre de 2025 en el 119º Congreso de EE.UU.:

Proyectos de Ley y Resoluciones:

•Proyectos de Ley: 12 en total (7 en el Senado y 5 en la Cámara de Representantes)

1. Salazar (R-FL): H.R.450-FORCE Act: Prohibiendo sacar a Cuba de lista de países que patrocina el terrorismo. (15 de enero)

2. Wyden (D-Oregon): S.136-United States-Cuba Trade Act of 2025: para levantar bloqueo a Cuba. (16 de enero)

3. Ted Cruz (R-TX): S.218-A bill to designate the area between the intersections of 16th Street, Northwest and Fuller Street, Northwest and 16th Street, Northwest and Euclid Street, Northwest in Washington, District of Columbia, as "Oswaldo Paya Way": Designar con el nombre de Oswaldo Payá a la calle aledaña a la Embajada de Cuba en Washington. (23 de enero)

4. Scott (R-FL): S.488-DEMOCRACIA ACT: Sancionar a extranjeros involucrados en abusos a derechos humanos y corrupción en Cuba. (6 de febrero)

5. Scott (R-FL): S.834-Frank Connor and Trooper Werner Foerster Justice Act: Solicitando extradición de “fugitivos norteamericanos en Cuba”. (4 de marzo)

6. Cohen (D-TN): H.R.2415-Baseball Diplomacy Act: Facilitar participación de atletas cubanos en la temporada de béisbol en Estados Unidos, al ingresar a con visas de no inmigrante. (27 de marzo)

7. Scott (R-FL) y Blackburn (R-TN): S.1623-Countering Corrupt Political (CCP) Influence Act: Exigir la notificación, con antelación, de reuniones de funcionarios de naciones "adversarias" con autoridades estadounidenses (6 de mayo)

8. Arrington (R-TX): H.R.1-One Big Beautiful Bill Act: Reforma migratoria. (4 de julio)

9. Rep. Díaz-Balart (R-FL): H.R.4779-National Security, Department of State, and Related Programs Appropriations Act. (15 de julio)

10. Wicker (R-MS): S.2296-National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026. (15 de julio)

11. Cotton (R-AR): S.2342-Intelligence Authorization for Fiscal Year 2026. (17 de julio)

12. Calvert (R-CA): H.R. 4016-Making appropriations for the Department of Defense for the fiscal year ending September 30, 2026. (18 de julio)

•Resoluciones: 1 en total (Senado)

1. Lankford (R-OK): S.Res.52-A resolution recognizing religious freedom as a fundamental right, expressing support for international religious freedom as a cornerstone of United States foreign policy, and expressing concern over increased threats to and attacks on religious freedom around the world: Reconociendo la libertad religiosa como derecho fundamental. Menciona a Cuba entre varios países de particular preocupación. (27 de marzo)

Audiencias legislativas:

• Total de audiencias con mención a Cuba: 19

• Menciones de carácter negativo: 15

• Menciones de carácter neutro: 4

• Menciones de carácter positivo: 0

• Legisladores con mayor participación: Rick Scott (2), Carlos Giménez (3)

Temas más recurrentes: Bases de espionaje chinas, GAESA, Síndrome de la Habana, brigadas médicas, terrorismo y fugitivos.

Resumen de declaraciones y comunicados:

• Total de pronunciamientos documentados: 38

• Legisladores más activos: Carlos Giménez (11), Mario Díaz-Balart (10), María Elvira Salazar (8), Rick Scott (3).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amiri, F., & Lee, M. (15 de enero de 2025). En audiencia de confirmación, Rubio advierte que China es la "mayor amenaza" de EEUU. Obtenido de AP News: https://apnews.com/article/eeuu-marco-rubio-trump-secretario-de-estado-senado-0eed72462b5e-75338c27955424a04861

Belly of the Beast. (27 de julio de 2025). Is Cuba's military really holding billions overseas? Obtenido de Belly of the Beast: https://www.bellyofthebeastcuba.com/cuba-military-gaesa-billions-claim-debunked

Ciaño, C. (13 de octubre de 2025). Donald Trump y la presidencia imperial. Obtenido de Centro de Investigaciones de Política Internacional: https://www.cipi.cu/donald-trump-y-la-presidencia-imperial/

Ciaño, C., & Pérez, N. (20 de julio de 2025). Cuba en el primer semestre del 119 Congreso de los EE.UU. Obtenido de Centro de Investigaciones de Política Internacional: https://www.cipi.cu/cuba-en-el-primer-semestre-del-119-congreso-de-los-ee-uu/

Congress. gov. (2025a). H.R.450 - FORCE Act. . Obteni-

do de Congress.gov: https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/450/text

Congress. gov. (2025b). H.R.4779 - National Security, Department of State, and Related Programs Appropriations Act, 2026. Obtenido de Congress.gov: https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/4779/text

Congress. gov. (2025c). The Legislative Process: Overview. Obtenido de Congress.gov: https://www.congress.gov/legislative-process

Congress. gov. (15 de julio de 2025d). S.2296 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2026. Obtenido de Congress.gov: https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2296/text

Congress. gov. (17 de julio de 2025e). S.2342 - Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 2026. Obtenido de Congress.gov: https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/2342/text

Congress. gov. (2025f). United States congressional record. Obtenido de Congress.gov: https://www.congress.gov/119/crec/2025/06/25/171/109/CREC-2025-06-25.pdf

Congressman Carlos Gimenez Press Releases. (3 de abril de 2025a). Congressman Carlos Gimenez calls for the end of travel and remittances to Cuba's dictatorship. Obtenido de Congressman Carlos Gimenez: https://gimenez.house.gov/2025/4/congressman-carlos-gimenez-calls-for-t

Congressman Carlos Gimenez Press Releases. (7 de Abril de 2025b). Congressman Carlos Gimenez calls for tariffs, sanctions on countries engaging in human trafficking of Cuban doctors. Obtenido de Congressman Carlos Gimenez: https://gimenez.house.gov/2025/4/congressman-carlos-gimenez-calls-for-tariffs-sanctions-on-countries-engaging-in-human-trafficking-of-cuban-doctors

Congressman Carlos Gimenez Press Releases. (26 de agosto de 2025c). Congressman Carlos Gimenez urges action against paho. Obtenido de Congressman Carlos Gimenez: https://gimenez.house.gov/2025/8/congressman-carlos-gimenez-urges-action-against-paho

Cubaminrex.cu. (24 de enero de 2025). Critican en el Congreso de EE.UU. decisión de Trump sobre Cuba. Obtenido de Cubaminrex.cu: https://cubaminrex.cu/es/senador-de-eeuu-critica-decision-de-trump-sobre-cuba

Gamez, N. (6 de agosto de 2025). Where is Cuba's money? Secret records show the military has massive cash hoard. Obtenido de Miamiherald.com.: https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/cuba/article311488962.html

Gelbard, R. (8 de abril de 1992). Statement of Robert S. Gelbard, Principal Deputy Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs, before the Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives. En M. Krinksy, & D. Golove, United States Economic Measures Against Cuba (págs. 137-147). Northampton: Aletheia Press.

Gimenez, C. A. (2025). Cuban repressors in the United States of America. House.gov. . Obtenido de U.S. Congressman Carlos A. Gimenez: https://gimenez.house.gov/_cache/files/1/0/10712736-16b1-4290-8ab8-4cf5b9fab403/AE3C307E63521F9552928B57508D-4BAE89C88E5CE6413CDF91875C0259415B23.cuban-repressors-in-the-un

Klein, J., & Rosen, L. W. (3 de enero de 2025). U.S. Cuba Policy: Recent Developments and the 119th Congress. Obtenido de Everycrsreport.com: https://www.everycrsreport.com/files/2025-01-31_IN12499_b7ab07cb-4c7a7ca10455f24ddd6acd2ba144edef.html

Legal Information Institute. (2025). Bicameralism. Obtenido de Cornell Law School: https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-1/section-1/bicameralism

Lodhi, H., Keller, C. L., & Kaufmann, P. (10 de abril de 2025).

These are the people Trump picked for top roles in his administration and their connections. Obtenido de PBS News: https://www.pbs.org/newshour/politics/these-are-the-people-trump-picked-for-top-roles-in-his-administration-and-their-connections

Mishra, V. (29 de octubre de 2025). Amid shifting alliances, General Assembly demands end to US embargo on Cuba. Obtenido de UN News: https://news.un.org/en/story/2025/10/1166213

Poliscore. (2025). United States-Cuba Trade Act of 2025. Obtenido de Poliscore.us: https://poliscore.us/2026/bill/s/136

Redacción OnCuba. (29 de octubre de 2025). Ucrania cerrará su embajada en Cuba por "complicidad en la agresión" de Rusia. Obtenido de OnCubaNews: https://oncubanews.com/cuba/ucrania-cerrara-su-embajada-en-cuba-por-complicidad-en-la-agresion-de-rusia/

Scott, K. (8 de enero de 2025). DemDaily: The composition of the 119th Congress. Obtenido de DemList: https://www.demlist.com/demdaily-the-composition-of-the-119th-congress/

Secretary of State Marco Rubio Press Statement. (31 de enero de 2025). Restoring a tough U.s.-Cuba policy. Obtenido de United States Department of State: https://www.state.gov/restoring-a-tough-u-s-cuba-policy

U. S. House of Representatives. (julio de 2025b). Making appropriations for National Security, Department of State, and Related Programs for the fiscal year ending September 30, 2026, and for other purposes. Obtenido de House.gov: https://appropriations.house.gov/sites/ev

U.S. Congress. (1992). Cuban Democracy Act of 1992 . Obtenido de Congress.gov: https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/5323#:~:text=-Cuban%20Democracy%20Act%20of%201992%20%2D%20Sets%20forth%20U.S.%20policy%20with,-manner%20consistent%20with%20this%20Act.

U.S. Congress. (1996). Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act. Obtenido de Department of the Treasury: http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/libertad.pdf

U.S. Congressman Mario Diaz-Balart Press Release. (18 de septiembre de 2025). Díaz-Balart Hosts Virtual National Security Briefing Exposing Presence of Cuban Regime Troops Fighting for Russia in Ukraine. Obtenido de U.S. Congressman Mario Diaz-Balart: https://mariodiazbalart.house.gov/media-center/press-releases/diaz-balart-hosts-virtual-national-security-briefing-exposing-presence

U.S. House of Representatives. (2025a). Committees. Obtenido de U.S. House of Representatives: https://www.house.gov/committees

U.S. Representative Kathy Castor Press Release. (28 de abril de 2025). Tampa mother torn from family; Rep. Kathy castor urges swift action to reunite. . Obtenido de U.S. Representative Kathy Castor: https://castor.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=404899

U.S. Senator Rick Scott Press Releases. (7 de febrero de 2025). Sen. Rick Scott reintroduces DEMOCRACIA act sanctioning communist Cuban regime for human rights abuses. Obtenido de U.S. Senator Rick Scott: https://www.rickscott.senate.gov/2025/2/sen-rick-scott-reintroduces

United States Senate. (27 de diciembre de 2024). About Filibusters and Cloture. Obtenido de Senate.gov: https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture.htm

United States Senate. (24 de febrero de 2025a). Party Division. Obtenido de Senate.gov: https://www.senate.gov/history/partydiv.htm

United States Senate. (29 de octubre de 2025b). Committee Assignments of the 119th congress. Obtenido de Senate.gov: https://www.senate.gov/general/committee_assignments/assignments.htm

Yilek, C. (2 de enero de 2025). The 119th Congress begins today. Here's what to know for the 2025 session . Obtenido de CBS News: https://www.cbsnews.com/news/new-congress-2025-what-to-know/

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Lic. Nachely Pérez Guedes: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Validación, Recursos, Software, Redacción – borrador original, Redacción –revisión y edición.

Lic. Carlos Ciaño Zanetti: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Administración del proyecto, Recursos, Supervisión, Validación, Redacción – borrador original, Redacción –revisión y edición.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

La Mediación Internacional como cultura de paz. Experiencias participativas de Cuba

International mediation as a culture of Peace. Participatory experiences of Cuba

La médiation internationale comme culture de la paix. Expériences participatives à Cuba

A mediação internacional como cultura de paz. Experiências participativas de Cuba

Dra. C. Irina Colina Ortega*
Profesora Adjunta de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana. Diplomada en Relaciones Internacionales por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales ISRI. Analista. Investigadora. Mediadora. Secretaria de la Directiva Nacional de la Sociedad Cubana de Derecho Internacional de la Unión Nacional de Juristas de Cuba. La Habana, Cuba. todoiusestudios@gmail.com; publicairinacoliort64@gmail.com. 0000-0003-0917-435X

Brian Hernández González
Estudiante de 4to. año de la Licenciatura en Relaciones internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales, La Habana, Cuba. yusniel8325@gmail.com 0009-0007-8710-4302

*Autor para la correspondencia: todoiusestudios@gmail.com; publicairinacoliort64@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Colina Ortega, I., & Hernández González, B. (2026). La Mediación Internacional como cultura de paz. Experiencias participativas de Cuba. Política internacional, VIII (Nro. 1), 184-196. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858027

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858027

RECIBIDO: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 16 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN El trabajo aborda experiencias participativas de Cuba en el ámbito internacional, enfocándose en cómo la diplomacia cultural y la mediación contribuyen a una cultura de paz. A partir de un análisis de la práctica nacional, el artículo argumenta la importancia de estos instrumentos en el fomento de la confianza, el diálogo, la negociación y las garantías de cumplimiento de acuerdos, elementos esenciales para la resolución de conflictos. Se exploran los fundamentos teóricos de la diplomacia cultural y la mediación y se ilustran con ejemplos concretos de la política exterior cubana, incluyendo el papel del liderazgo femenino, la educación para la paz y la participación en procesos de diálogos regional e internacional, destacando la singularidad de su enfoque en el contexto latinoamericano.

Palabras claves: Mediación Internacional, cultura de paz, confianza, diálogo, negociación, garantías.

ABSTRACT This paper examines Cuba's participatory experiences in the international arena, focusing on how cultural diplomacy and mediation contribute to a culture of peace. Based on an analysis of national practice, the article argues for the importance of these instruments in fostering trust, dialogue, negotiation, and guarantees of agreement compliance—essential elements for conflict resolution. The theoretical foundations of cultural diplomacy and mediation are explored and illustrated with concrete examples from Cuban foreign policy, including the role of women's leadership, peace education, and participation in regional and international dialogue processes, highlighting the unique nature of its approach within the Latin American context.

Keywords: International Mediation, culture of peace, trust, dialogue, negotiation, guarantees.

RÉSUMÉ Cet article examine l'expérience cubaine de la participation citoyenne sur la scène internationale, en s'intéressant particulièrement à la manière dont la diplomatie culturelle et la médiation contribuent à une culture de paix. À partir d'une analyse de la pratique nationale, il met en lumière l'importance de ces instruments pour favoriser la confiance, le dialogue, la négociation et les garanties de respect des accords – éléments essentiels à la résolution des conflits. Les fondements théoriques de la diplomatie culturelle et de la médiation sont explorés et illustrés par des exemples concrets tirés de la politique étrangère cubaine, notamment le rôle du leadership féminin, l'éducation à la paix et la participation aux processus de dialogue régionaux et internationaux, soulignant ainsi le caractère unique de cette approche dans le contexte latino-américain.

Mots-clés : Médiation internationale, culture de paix, confiance, dialogue, négociation, garanties.

RESUMO Este artigo examina as experiências participativas de Cuba na arena internacional, com foco em como a diplomacia cultural e a mediação contribuem para uma cultura de paz. Com base em uma análise da prática nacional, o artigo argumenta sobre a importância desses instrumentos para fomentar a confiança, o diálogo, a negociação e as garantias de cumprimento de acordos – elementos essenciais para a resolução de conflitos. Os fundamentos teóricos da diplomacia cultural e da mediação são explorados e ilustrados com exemplos concretos da política externa cubana, incluindo o papel da liderança feminina, a educação para a paz e a participação em processos de diálogo regionais e internacionais, destacando a natureza singular de sua abordagem no contexto latino-americano.

Palavras-chave: Mediação internacional, cultura de paz, confiança, diálogo, negociação, garantias.

INTRODUCCIÓN

Siendo la paz uno de los principios fundacionales de las Naciones Unidas y por tanto de las relaciones internacionales, construir esta desde las culturas e identidades nacionales y concebirla como programa de los Estados en las relaciones multilaterales, que contribuya a fomentar el diálogo y la mediación como vías de reconciliación y entendimiento, constituye un reto en los actuales escenarios globales.

Si bien la cultura ha sido una expresión de larga data de las formas de acercamiento, profundización y consolidación de las relaciones sociales, concebirse como estrategia estadual en sus relaciones internacionales, le colocan en el campo de acción de la diplomacia pública como diplomacia cultural.

Precisamente el hecho de que muchos Estados construyan su diplomacia desde los acervos identitarios de sus culturas, hace multifacéticas las formas de expresión de la diplomacia cultural.

Pretender disertar sobre diplomacia cultural, cultura de paz y mediación internacional requiere un acercamiento necesario a sus elementos conceptuales. Específicamente la mediación internacional suele identificarse con raseros estrictamente técnico-jurídicos asociados casi mayoritariamente a conflictos armados.

Diversas teorías y escuelas son prolíferas en el tratamiento conceptual de estos tres elementos, incluso en las formas y modalidades de proyección de los Estados en sus relaciones internacionales, en los principios de su política exterior y en la recepción en su ordenamiento interno.

Pretende este trabajo ilustrar, grosso modo, las posiciones doctrinales sobre el tema, articular los puntos de conexión y exponer algunos ejemplos de la práctica cubana que permitan, desde un enfoque metodológico cualitativo y sistémico, argumentar la importancia de la mediación internacional en el fomento de la confianza, el diálogo, la negociación y las garantías de cumplimiento de los acuerdos como elementos de la cultura de paz, con el referente de la praxis cubana y con ella la intención autoral de una mirada integradora más allá de la doctrina clásica sobre el tema.

DESARROLLO

Aproximaciones teóricas y articulaciones en torno a la diplomacia cultural, cultura de paz y mediación internacional.

Aunque no es una realización nueva proyectar la política exterior de los Estados y afianzar las relaciones internacionales entre sí a través de la diplomacia cultural, esta se pondera en el último siglo como una de las modalidades más efectivas de la diplomacia pública, con el objetivo de fomentar el diálogo, las negociaciones y la mediación como herramientas de buenas prácticas en la solución de diferencias entre las naciones y entre sus conciudadanos. Ello configura los nexos y articulaciones que se producen entre estas categorías en la realización del objetivo común de promover y realizar la cultura de paz.

Existen diferentes entendidos doctrinales sobre el encargo de la diplomacia cultural, partiendo el análisis desde la naturaleza, objetivos y estrategias.

Así se han conformado diferentes teorías, entre ellas se encuentra la concebida por Milton Cumming (2003), que la define como intercambio de ideas, información, valores, sistemas, tradiciones, creencias y otros aspectos de la cultura, con la intención de promover valores y fomentar el entendimiento mutuo. El enfoque de Karl Deutsch (1988) refería a la diplomacia cultural como acción de influencia en la opinión pública internacional. En tanto, Philip H. Coombs (1965) concibe a la cultura y a la educación como una cuarta dimensión de la política exterior de los Estados. A este criterio se acerca Fabiola Rodríguez Barba al señalar que, la frecuente utilización del término como sinónimo de relaciones culturales internacionales hace necesario destacar

que este tipo de diplomacia consiste en un conjunto de estrategias y actividades llevadas a cabo por el Estado y/o sus representantes en el exterior con la finalidad de lograr los objetivos de política exterior (Rodríguez, 2015).

Desde la práctica cubana, es meritorio señalar la visión del líder histórico de la Revolución, Fidel Castro, y el Diálogo de Civilizaciones. Desde la óptica y accionar de Fidel, el entendimiento y la unidad internacional se podía concebir desde la educación, la alfabetización, la cultura de los ciudadanos, como respuesta contrahegemónica a las formas imperiales de dominación, a lo cual denominó cultura de resistencia (Castro, 2007).

La academia cubana no ha logrado un consenso sobre la conceptualización del término diplomacia cultural. Sin embargo, la tradición de política exterior revolucionaria se ha caracterizado por la práctica de la promoción de una imagen positiva de nuestro país a partir de su cultura. La promoción del acervo artístico cubano complementa los debates existentes sobre esta materia.

En primer lugar, la alfabetización de los pueblos, ha sido un pilar de esto. En la historia del periodo revolucionario se encuentra como ejemplo veraz la campaña de Alfabetización entre 1960 y 1961. Asimismo, en el plano exterior encontramos el Programa "Yo, sí puedo", como método de erradicar el analfabetismo en los países del Tercer Mundo, principalmente. Un segundo elemento lo constituye la promoción de la cultura cubana en festivales y actividades diplomáticas en el exterior. Es decir, la visión cubana de la diplomacia cultural se caracteriza por mantener los principios más arraigados de la política revolucionaria, lo que contribuye al fortalecimiento de sus nexos con el mundo.

La mayoría de los enfoques doctrinales convergen en entender a la diplomacia cultural como una herramienta asociada al fomento de la cooperación y la paz a través de expresiones y formas de hacer como los intercambios académicos y culturales, programas de empoderamiento y liderazgo con el fin de construir puentes y alianzas entre los Estados desde sus identidades.

Igualmente, los debates coinciden en el papel de la cultura dentro del denominado "poder blando" o soft power. Este concepto fue introducido por Joseph Nye, quien lo definió como una contrapuesta a la coerción militar o económica como promoción de intereses nacionales (Nye, 2004).

En la articulación con los propósitos de la diplomacia cultural, prima la idea de entender el diálogo como vía constructiva de solución a los conflictos de diversas índoles, a través de métodos y técnicas que incluyen medios pacíficos como la negociación, el arbitraje y la mediación, constituyendo esta última como alternativa efectiva de resolución pacífica de los conflictos.

En consecuencia, se visualiza de forma general a la cultura de paz como el conglomerado de valores y comportamientos de promoción a la convivencia pacífica, respeto a los derechos humanos, enfoque de igualdad, inclusión y justicia social a fin de prevenir violencia de cualquier índole a través del dialogo y la cooperación, dada en llamarse también cultura preventiva.

Desde esa lógica, se aprecia conceso doctrinal al entender la mediación internacional como el proceso imparcial para dirimir un conflicto con intervención de un tercero que facilita la comunicación hacia el propósito de un acuerdo aceptable entre las partes mediadas. Definido así por (Orrego, 2010), similar lo entiende (García, 2024) asumiendo implícitas las modalidades de arbitraje, conciliación o negociación como vías alternativas para la resolución de conflictos y requisitada la necesidad de domicilio, cumplimiento de la relación jurídica y objeto del conflicto en un tercer Estado diferente al de las partes en conflicto.

En otro mirar, aunque no se concretan consensos, se fomenta una praxis a la cual Cuba se afilia, sobre la

visión de una diplomacia cultural como herramienta de política exterior y diálogo transnacional con elementos participativos y de inclusión social donde la mediación internacional ocupa un importante espacio legítimo, práctico y referencial.

En la Isla se fomenta la cultura de paz en los programas académicos desde los primeros niveles de enseñanza, formando parte de la educación cívica ciudadana en la forja de una conciencia social que se proyecta al exterior a través de la colaboración, el internacionalismo y la solidaridad con los pueblos.

La Organización de Naciones Unidas y otros organismos en el fomento de la cultura de paz.

La necesidad de fomentar cultura de paz quedó recogida desde el propio surgimiento de las Naciones Unidas como principio fundamental de la Carta de las Naciones:

Art. 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamiento de la paz. (Organización de las Naciones Unidas. 1945).

A su vez, establece en su Artículo 33 que las partes en controversia deben buscar una solución a través de medios pacíficos, incluyendo la mediación, negociación, conciliación y arbitraje.

Queda así establecido desde la Organización de las Naciones Unidas, el marco legal a la solución pacífica de controversia y con ello al fomento de la paz.

El 22 de junio de 2011, la Asamblea General aprueba la Resolución 65/283. “Fortalecimiento de la Función de Mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución”. La Resolución establece principios sobre el uso de buenos oficios y mediación entre Estados. Reconoce el derecho de las potencias ajenas al conflicto a ofrecer su mediación y establece que dicha mediación es un acto de consenso sin fuerza obligatoria.

Las directrices, desarrolladas en respuesta a la Resolución 65/283 de la Asamblea General, proporcionan un marco para mejorar los procesos de mediación, subrayando su importancia en la prevención y resolución de conflictos, tanto interestatales como intraestatales.

Tanto las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea (UE), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Unión Africana (UA) cuentan con unidades especializadas en mediación y resolución de conflictos que movilizan recursos y expertos.

En la mediación internacional, participan diversos actores que desempeñan roles cruciales en la resolución de conflictos: Organismos, organizaciones sociales, ONG, grupos comunitarios tal cual sean los intereses de necesidad y contexto. Los gobiernos pueden actuar como mediadores para facilitar diálogos. Esto incluye tanto a países que tienen interés directo en el conflicto como a aquellos que buscan promover la paz y la estabilidad regional, fundamentalmente si tienen intereses estratégicos en el conflicto o relaciones históricas con las partes involucradas.

ONU Mujeres ofrece su experiencia a gobiernos y organizaciones para fomentar el liderazgo de las mujeres en procesos de mediación, facilitando la capacitación a cientos de expertos en paz y seguridad, en técnicas de mediación, negociación y promoción.

Lo cierto es que existen hoy diversidad de normas que regulan en el mundo los métodos y reglas de mediación, ello hace largo aún el camino a recorrer para armonizar la búsqueda de soluciones que faciliten la mediación como vía, requisitos, procederes comunes e inclusivos, aceptados para dialogar conflictos y fomentar la cultura de paz.

Muchas de estas regulaciones coaptan la intención del buen hacer de la mediación, en el mejor de los casos, al limitarlas a fines comerciales. A modo de ejemplo, se puede referenciar: el Reglamento de Mediación de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional Cnudmi, aprobado en Viena 2021; las Reglas y Reglamento de Mediación del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Grupo de Banco Mundial, Ciadi; y el Reglamento de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, OMPI.

También se puede observar la praxis de una ejecutoria sesgada por mecanismos o intereses financieros y políticos de las élites. Sería el caso de la Organización de los Estados Americanos, OEA, por citar, cuyo Departamento de Sustentabilidad Democrática o su Comité de Seguridad Hemisférica promueven como procedimientos pacíficos la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la conciliación, pero sobran los ejemplos de su financiamiento y apoyo a procesos de disidencia, desestabilización interna, golpes de Estado y gobiernos de facto que distan mucho de fomentar cultura de paz y responder a mecanismos de diálogo y mediación.

Importante y en contexto, comentar una vez más sobre la falta de carácter vinculante de las decisiones y acuerdos de las Naciones Unidas que mantienen invulnerables las acciones de terror de un genocidio brutal contra el Estado de Palestina, más de 60 años de asfixia económica al pueblo cubano y actuales administraciones occidentales que exacerban infinidad de medidas coercitivas unilaterales, que desconocen los diálogos y acuerdos migratorios, o que si bien tienen el derecho soberano de retirarse de cuanto tratado consideren pertinente, traducen una proyección política de sus agendas muy lejanas del multilateralismo, cualquier fomento de procesos de mediación y menos de cultura de paz.

Cuba: agenda y praxis del diálogo y la mediación como cultura de paz.

Desde sus inicios, la Revolución Cubana integró la cultura de paz a su política exterior. En el propio 1959, la égida de Fidel Castro proponía a la Asamblea General de las Naciones Unidas, la realización en La Habana de una Conferencia de países de Asia, África y América Latina. De haber acontecido hubiera sido un adelanto a la creación del Movimiento de Países No Alineados, por solo citar.

En tan temprana fecha, la Ley fundamental definía en su Artículo 7, la filiación de la nación caribeña al ejercicio de la paz, a los vínculos culturales y comerciales con los Estados, su adhesión a los principios y prácticas del Derecho Internacional relativos a la solidaridad, soberanía, la paz y la civilización universal. Estos postulados quedarían explícitamente recogidos en la primera Constitución de la República de Cuba revolucionaria de 1976, en los artículos 12 y 13.

La educación juega un papel crucial en la promoción de una cultura de paz. Las instituciones educativas cubanas están orientadas a formar a los estudiantes en valores que fomenten el respeto, la responsabilidad y el compromiso con la paz.

La actual Constitución, aprobada en el 2019, establece en su Artículo 93 el derecho de los ciudadanos a resolver sus controversias mediante métodos alternativos de solución de conflictos, lo que sienta las bases para la mediación como un componente esencial en la cultura de paz en el país.

El Decreto Ley 69/2023 sobre la mediación de conflictos viene a realizar una de las aspiraciones trabajadas durante años, con un antecedente importante de formación mediadora, en el Diplomado en Mediación, Género y Familia ofrecido por la Unión Nacional de Juristas de Cuba y coordinado por la Dra. C. Yamila González Ferrer.

La mediación se presenta como una oportunidad para transformar conflictos en relaciones constructivas, lo que se alinea con el principio de que cada conflicto puede ser una oportunidad para el crecimiento personal y social. Este enfoque es fundamental para construir una cultura de paz.

Con base en la participación ciudadana en su dimensión popular, esencia del diseño del sistema político cubano, la regulación sobre mediación ha sido formulada con participación popular, lo que le otorga un respaldo social significativo. Esto implica que los ciudadanos son parte activa en la gestión de sus conflictos, promoviendo así una cultura donde el diálogo y la colaboración son esenciales.

La integración de la cultura de paz en las mediaciones cubanas se manifiesta a través de un enfoque que promueve la resolución pacífica de conflictos y el fortalecimiento de relaciones colaborativas.

La diplomacia cultural cubana.

La tradición de la diplomacia cultural revolucionaria en Cuba ha contado con la impronta del liderazgo femenino. Ejemplo de ello lo constituye la embajadora Isabel Allende Karam, quien en entrevista (CubaMinrex 2019) ha reconocido que la diplomacia cultural es esencial para fomentar el entendimiento mutuo y construir relaciones sólidas entre los países. En el período de su desempeño como Embajadora en España, enfatizó la importancia de conectar con la gente a nivel local, demostrando la necesidad de que los embajadores se acrediten ante el país en su totalidad, no solo en la capital.

"La acción externa de la Revolución ha sido profundamente latinoamericana y caribeña, y ha luchado por una verdadera integración y paz en el continente, además de una solidaridad que la distingue en sectores como la medicina y la educación", afirmó en otro escenario.

Este es un ejemplo de que la política exterior cubana no la hacen exclusivamente los funcionarios del Minrex, sino el concurso de todo un pueblo: sus médicos, maestros, científicos, deportistas, artistas, profesionales y trabajadores en general. (Allende, 2019)

Es en este punto donde encuentra asidero la visión que intencionan los autores de este trabajo, de entender y promover la relación, mediación internacional, negociación, solución de conflictos, facilitación, diplomacia cultural, más allá de sus tradicionales conceptualizaciones técnico doctrinales y sus particularidades, en un hacer, integrador axiológico y participativo donde pueden integrarse sus elementos.

La diplomacia preventiva, por ejemplo, determinada a la prevención de tensiones, promoción de la cooperación internacional y la paz, a fin de evitar conflictos entre las naciones, encuentra realización con expresión sistémica, integrada y participativa en la diplomacia preventiva cultural, entendida esta en la proyección de valores y elementos identitarios de las naciones, la formación de cultura de paz, promoción de espacios de integración, activismo de la sociedad civil, en función de prevenir conflictos como herramienta mediadora y de negociación.

La diplomacia cultural, liderada por mujeres en Cuba, a saber, se beneficia de un contexto histórico y político que apoya activamente la igualdad de género, por ejemplo. A su favor cuenta con proyectos que trascienden los modos de actuación de otras naciones, con una impronta progresista y novedosa. Aunque otros países latinoamericanos han hecho progresos hacia la inclusión femenina en la diplomacia, todavía enfrentan desafíos significativos que limitan su efectividad. La experiencia cubana puede servir como un modelo para otras naciones al demostrar cómo las políticas públicas pueden facilitar el empoderamiento femenino, mejorar y proyectar los resultados al exterior de sus fronteras a través de la diplomacia cultural preventiva.

La labor diplomática de mujeres como Isabel Allende Karam y Josefina Vidal ha contribuido a un modelo de relación distinto, basado en campos de interés común o compartidas. Estas diplomáticas cubanas desempeñaron un papel protagónico en complejos procesos diplomáticos entre Cuba y Estados Unidos. Josefina Vidal lideró la delegación cubana en las conversaciones con Estados Unidos para el restablecimiento de relaciones diplomáticas y la apertura de embajadas, y concretó la adopción

de 23 instrumentos bilaterales entre ambos países después del 17 de diciembre de 2014.

El objetivo aquí no es aderezar personalidades, sino desde sus improntas pincelar la línea de trabajo de la diplomacia cubana, proyectando hacia el exterior los valores intrínsecos del proyecto inclusivo y participativo de la nación, que ha encontrado por tradición e identidad en la mujer, un importante reflejo de la imagen Cuba, integrando acervos y elementos de la diplomacia clásica, de academia y aquella que encuentra realización desde otras esferas de participación.

La diplomacia cultural cubana no solo promueve el intercambio artístico y educativo, sino que también actúa como un mecanismo preventivo efectivo para evitar conflictos internacionales al fomentar el entendimiento, construir relaciones y crear un ambiente propicio para el diálogo.

Durante los últimos 60 años se ha consolidado una diplomacia propiamente cubana y madura. Ha sido posible, en primer lugar, por la voluntad de su pueblo, que encontró en la Revolución la posibilidad de hacer realidad los sueños de independencia plena y justicia social por la que habían luchado los cubanos desde el siglo XIX. Que ha estado dispuesto a los mayores sacrificios para que Cuba, siendo un pequeño país bloqueado en el Caribe, pueda contar con una proyección internacional activísima y una diplomacia que se distingue no solo por la cantidad de misiones, sino sobre todo en la calidad de su ejercicio y los resultados que ha alcanzado. En segundo lugar, por el liderazgo político de la Revolución y en esta esfera en particular, destacados intelectuales, profesionales de diversas áreas, obreros y de otras esferas disímiles de la sociedad, incluyendo otra vez a primigenios que venían de la lucha insurreccional de la década de los años cincuenta del siglo XIX contra la dictadura de Fulgencio Batista. Algunos que ya no están físicamente, marcaron pautas fundamentales en este ámbito, tanto en esencias como en estilos, tácticas y métodos: Fidel Castro, Raúl Roa, Carlos Rafael Rodríguez, Ernesto Guevara, Isidoro Malmierca y Carlos Lechuga.

Merece tomar muy en cuenta la contribución de los diplomáticos, la impronta de sus experiencias, estilos y enseñanzas. Una muestra reducida, pero al menos ilustrativa, hace pensar enseguida en Jorge Bolaños, Raúl Roa Kourí, Abelardo Moreno, Eduardo Delgado, Oscar Oramas, Isabel Allende, Fredesmán Turró, Olga Chamero Trías, Hermes Herrera, Germán Sánchez y otros que harían muy extensa la lista.

Ilustración 1. Cuba entre los países fundadores de la Organización Mundial para la Mediación (OiMed). Foto: Xinhua. Tomada del Periódico Granma, 23.09.25

Ilustración 2. Cuba como Mediador en el Proceso de Paz en Colombia. Tomado del Periódico Hoy, La Plata, Argentina el 23.09.25

Y, en tercer lugar, al acumulado cultural referido y como parte también de este, la tradición diplomática en específico, que merece ocupar mayor espacio en la historiografía por su significado y la existencia de numerosas fuentes de información dentro y fuera de Cuba (García, 2020).

Práctica cubana en la mediación internacional como cultura de paz.

La primera referencia a la práctica cubana en materia de mediación como cultura de paz, se encuentra en el legado de Fidel Castro quien, desde los primeros años del triunfo revolucionario, se reuniera con congresistas y personalidades estadounidenses para fomentar un mejor entendimiento entre ambos países, incluso a través de la diplomacia secreta. A través del abogado James Donovan y la periodista Lisa Howard, envió mensajes al gobierno de Kennedy mostrando su disposición a conversar.

Significativo en la historia de Cuba fue el acompañamiento del líder histórico a los procesos de excarcelación y regreso a la patria de Orlando Cardoso Villavicencio y los 5 Héroes, así como el papel de dirección en el regreso de Elián González Brotons en el año 2000, este analizado generalmente en la. dimensión del liderazgo indiscutible en su concepción y seguimiento, de Fidel Castro Ruz, y como negociación diplomática bilateral. Sin embargo, el complejo proceso incluyó acciones de cultura, educación, psicopedagógicas, de apoyo a la escucha y decisión del menor, e incluso de experticia a considerar en la decisión judicial.

Cuba ha participado en mediaciones para la resolución de conflictos en diversos países, trasladando su experiencia nacional al ámbito internacional. Conocido es el papel mediador en la resolución de la paz en Colombia, facilitando reuniones entre el gobierno colombiano y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Fidel y Raúl respaldaron la mediación del Papa Francisco en el proceso de restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos,

mostrando su apoyo a soluciones pacíficas y negociadas. Asimismo, impulsaron de declaración de América Latina y el Caribe como Zona de Paz.

El papel de Cuba en la declaración de América Latina y el Caribe como Zona de Paz ha sido decisivo no solo por su liderazgo en la CELAC, sino también por su compromiso continuo con los principios de paz y soberanía. Esta iniciativa ha reforzado su posición como un actor clave en la promoción del diálogo y la resolución pacífica de conflictos en la región.

La práctica cubana en el ejercicio de la mediación internacional también constituye importante referencia del orden privado y en materia familiar. En este sentido la Dra. C Yamila González Ferrer, ha estado involucrada desde el 2011 en la capacitación de juristas y mediadores en temas de mediación, familia y género, colaborando con instituciones como la Federación de Mujeres Cubanas, la Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana y en el exterior.

Esto ha sido crucial para crear una base sólida de profesionales capacitados en mediación. Ha representado a Cuba en eventos internacionales relacionados con derechos humanos y género y ha trabajado para garantizar que las mujeres tengan voz y poder en los procesos de mediación, lo que es esencial para abordar desequilibrios históricos en las dinámicas familiares y sociales. Su labor no solo ha fortalecido el marco legal cubano, sino que también ha servido como modelo para otros países interesados en implementar prácticas similares y en la ejecutoria de casos reales en el exterior que los autores no referencian en este trabajo respetando el principio de confidencialidad de estos procesos, garantizado a los mediados y otros derechos conexos como la preservación de la imagen y datos personales de los involucrados.

Yamila González Ferrer ocupa el cargo de miembro del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de las Naciones Unidas. Fue electa para este puesto en junio de 2022, obteniendo

Ilustración 3. Dra. C. Yamila González Ferrer. Líder del proyecto Justicia en Clave de Género, Experta en Mediación familiar. Miembro del Comité de las Naciones Unidas para la discriminación de la mujer (CEDAW). Foto: Tomada de Periódico Invasor. Ciego de Ávila. Cuba

143 votos de los 187 posibles, lo que la convirtió en la candidata con más votos en esta elección.

No dejar de señalar que Cuba ha establecido diversas instituciones, como el Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos (ICAP) y la Casa de las Américas, que actúan como plataformas para promover su cultura y fomentar relaciones amistosas con otros países.

Por su parte, la Asociación Cubana de las Naciones Unidas (ACNU) es referencia en la proyección de la diplomacia cultural de Cuba, promoviendo el entendimiento mutuo y la cooperación internacional a través de diversas iniciativas bajo la dirección de la embajadora Norma Goicochea.

A través del trabajo con los diversos actores de la sociedad civil cubana la ACNU se proyecta hacia la promoción de una cultura de paz y diálogo inclusivo sobre la base del respeto al multilateralismo y en defensa de los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La ACNU trabaja en conjunto con organizaciones internacionales para desarrollar proyectos que fomenten el diálogo cultural y la cooperación, lo que refuerza el papel de Cuba en el contexto global.

CONCLUSIONES

La diplomacia cultural provee el entendimiento entre diferentes culturas, lo que contribuye a reducir tensiones y prevenir conflictos. Al compartir ideas y valores, se construyen puentes que facilitan la cooperación y el diálogo como programas de estudios y colaboraciones artísticas, se establecen vínculos que trascienden cambios políticos y administrativos. Permite llegar a audiencias que tradicionalmente no están involucradas en la diplomacia formal, como jóvenes y comunidades.

La mediación internacional y el diálogo se constituyen en poderosas herramientas para la solución pacífica de controversias y no deben reducirse a entendidos puramente financieros y comerciales, sino articulada a proveer y fomentar cultura de paz.

En la praxis nacional, Cuba lidera experiencias de diplomacia cultural preventiva liderada por mujeres que ha sido crucial para fomentar el diálogo, promover el entendimiento mutuo y construir consenso, sobre todo, en las comunidades y con el componente participativo.

Cuba se distingue en varios aspectos en comparación con otros países de América Latina, reflejando tanto los logros como los desafíos que enfrentan las mujeres en el ámbito diplomático.

La integración de la cultura de paz en las mediaciones cubanas se manifiesta a través de un enfoque inclusivo que promueve la resolución pacífica de conflictos y el fortalecimiento de relaciones colaborativas enfocadas a la multilateralidad.

Cuba se alinea con una corriente doctrinal que ve la diplomacia cultural no solo como un medio para promover intereses nacionales, sino también como una forma de construir paz y entendimiento a través de la mediación, el diálogo y la cooperación cultural.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional del Poder Popular (1976). https://www.parlamentocubano.gob.cu/sites/default/files/documento/2022-06/Constituci%C3%B3n-de-la-Rep%C3%BAblica-de-Cuba-1976.pdf

Asamblea Nacional del Poder Popular (2019). Gaceta Oficial No. 5 Extraordinaria de 2019. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Ministerio de Justicia. https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no-5-extraordinaria-de-2019

Asamblea Nacional del Poder Popular (1976). Decreto Ley 69/2023 Sobre la Mediación de Conflictos. vLex. 22 de febrero de 2023. https://cuba.vlex.com/vid/decreto-ley-no-69-923656423

Allende Karam, I. (2019). De la intervención en la velada por el 60 Aniversario del Minrex, en Min-

rex: 60 años de diplomacia revolucionaria de paz y solidaridad. Cubadebate, Romeo Lisandra, Ley Ariel. Cubainformación. 25 de diciembre 2019. https://www.cubainformacion.tv/cuba/20191225/84160/84160-minrex-60-anos-de-diplomacia-revolucionaria-de-paz-y-solidaridad

Ángeles Rivas, Martha T. (2022). La diplomacia cultural: una perspectiva en el siglo xxi. Tempo exterior. No 45. Vol. XXIII. (173-182) https://www.igadi.gal/wp-content/uploads/tempoexterior_45_orxs-171-180.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (22 de junio de 2011). Resolución 65/283 Fortalecimiento de la Función de Mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución. https://peacemaker.un.org/es/documents/ares65283-fortalecimiento-de-la-funcion-de-mediacion-en-el-arreglo-pacifico-de

Castro Ruz, Fidel (2007). El Dialogo de Civilizaciones. Oficina de publicaciones del Consejo de Estado. ISBN978-959-274-052-5.

CEPAL (2010). Informe de Cuba a la mesa directiva sobre la mujer. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/cuba_1.pdf

CEPAL (2011). Informe Nacional de Cuba a la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Comisión económica para América Latina. Santiago de Chile. noviembre 2011

Coombs, P. H. (1965). The fourt dimension of foreing policy: educational and cultural affairs. American Political Science Review. Vol 59. https://doi.org/10.1017/S000305540013881X

Constitution de la República de Cuba. 1976.

Constitución de la República de Cuba. 2019.

CubaMinrex (2019). Nuestra Isabel Allende: Cuando se vulnera la dignidad se acaba la diplomacia. https://cubaminrex.cu/es/nuestra-isabel-allende-cuando-se-vulnera-la-dignidad-se-acaba-la-diplomacia

Cummings, M. (2003). Cultural diplomacy and the United States government: A survey. Washington, DC: The Center for Arts and Culture.

Departamento de Asuntos políticos y consolidación de la paz (s.f). Diplomacia y mediación. https://dppa.un.org/es/prevention-and-mediation

Deutsch, K. (1988). The analysis of International Relations. https://www//books.google.com.cu/books/about/The_Analysis_of_International_Relations.html?id=Ihi5AAAAIAAJ&redir_esc=

Dominguez Guadarrama, R (2015). Cuba y Estados Unidos: el largo proceso del reconocimiento. Revista de Estudios latinoamericanos On-line. No. 60. pp.53-92 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742015000100003

Flórez López, M. (2020). La mediación como medio de solución de conflictos a nivel internacional. Tesis de Licenciatura. Universidad Internacional de La Rioja. https://reunir.unir.net/bitstream/handle/123456789/11970/Fl%C3%B3rez%20L%C3%B3pez,%20Marina.pdf?sequence=1&isAllowed

García González, I. (2020). La Diplomacia como expresión de la cultura de resistencia en la cubanidad: sus orígenes en la Guerra Grande (1868-1878). Revista Política Internacional. Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”, Cuba. Vol. 2, No. 5, 2020. ISSN 1810-9330.

García Pascual, L. (2024). La mediación Internacional: 7 puntos clave y 2 ejemplos. Derecho Internacional Público. En Derecho Virtual, https://derechovirtual.org, marzo 29, 2024.

Ministerio de Justicia de la República de Cuba (22 de febrero de 2023). Decreto Ley 69-2023 “Sobre la mediación de conflictos”. https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-ley-692023-sobre-la-mediacion-de-conflictos

Muñoz Palacín, Á. (2020). La mediación como medio de

resolución pacífica de conflictos internacionales: El ejemplo de la crisis de Venezuela de 2002 a 2004. Universidad Pontificia Comillas. https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/409434/retrieve

Nye, J. S. (2004). Soft power: The means to success in world politics. Public Affairs. https://www.belfercenter.org

Organización de las Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas. https://www.un.org/es/about-us/un-charter

Orrego Vicuña, Francisco. (2010). Mediation. Max Plank Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL). En Oxford University Press. Oxford Public Int. https://opil.ouplaw.com

Rodríguez Barba, F. (2015). Diplomacia cultural ¿Qué es y qué no es? Espacios públicos, vol 18, no. 43, mayo-agosto, pp. 33-49. https://www.redalcy.org/articulo.oa?id=67642415002

Rodríguez, N. (2015). Diplomacia cultural y su impacto en las relaciones internacionales. La Habana: Editorial Letras Cubanas.

Sousa Matos, Érico (2015). Diplomacia pública y América del sur. de los conceptos a la práctica: el caso venezolano. Desafíos. Vol 28, no. 1. https://dx.doi.org/10.12804/desafios28.1.2016.10

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Irina Colina Ortega: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Software, Validación, Redacción –borrador original, Redacción –revisión y edición.

Brian Hernández González: Análisis formal, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Validación, Redacción –revisión y edición.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

RELACIONES INTERNACIONALES

Mediación internacional: un análisis bibliométrico comparado entre enfoques occidentales y orientales

International Mediation: A Comparative Bibliometric Analysis of Western and Eastern Approaches

Médiation internationale: une analyse bibliométrique comparative entre approches occidentales et orientales

Mediação internacional: uma análise bibliométrica comparativa entre as abordagens ocidental e oriental

Dra. C. María Gabriela Zapata Morán*
Doctorado en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia. Posdoctorado en el Colegio de la Frontera Norte en Gobernanza Regional Transfronteriza. Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma de Monterrey, Nuevo León, México. gabrielazapmor15@gmail.com 0000-0002-4386-084X

Lic. Claudia Josefina Sánchez Cedillo
Licenciatura en Derecho. Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma de Monterrey, Nuevo León, México.
claudia.sanchezc@uanl.edu.mx 0009-0003-0501-3265

*Autor para la correspondencia: gabrielazapmor15@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Zapata Morán, M. G., & Sánchez Cedillo, C. J. (2026). Mediación internacional: un análisis bibliométrico comparado entre enfoques occidentales y orientales. Política internacional, VIII (Nro. 1), 197-211. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858207

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858207

RECIBIDO: 11 DE SEPTIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 10 DE NOVIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN Este artículo analiza la consolidación de la mediación internacional como mecanismo alternativo de resolución de controversias en el siglo XXI. La hipótesis central sostiene que la creación de la Organización Internacional de Mediación (IOMed) representa un cambio significativo en la gobernanza global al ofrecer un modelo no vinculante y flexible que podría complementar, e incluso desafiar, los marcos tradicionales dominados por Occidente, como la Corte Internacional de Justicia y la UNCITRAL. El objetivo es realizar un análisis teórico-bibliométrico que contextualiza el surgimiento de la IOMed frente a los modelos existentes, evaluando su viabilidad y legitimidad en el sistema internacional contemporáneo. La metodología combina una revisión de literatura sobre teorías occidentales (Bercovitch, Galtung, Bull, Keohane, Nye) y orientales (Confucio, Sun Tzu, Qin Yaqing) con un análisis bibliométrico de publicaciones (2000–2025). Los resultados muestran convergencias en la importancia del diálogo, la voluntariedad y la construcción de confianza, así como divergencias en el carácter vinculante y la concepción del orden internacional. En conjunto, el estudio destaca el potencial de la IOMed como una innovación institucional capaz de articular enfoques normativos occidentales y relacionales orientales dentro de un orden multipolar en expansión.

Palabras clave: Mediación internacional, Gobernanza global, Resolución de conflictos

---

ABSTRACT This article analyzes the consolidation of international mediation as an alternative dispute resolution mechanism in the 21st century. The central hypothesis argues that the creation of the International Mediation Organization (IOMed) represents a significant shift in global governance by offering a non-binding and flexible model that could complement, and even challenge, traditional Western-dominated frameworks such as the International Court of Justice and UNCITRAL. The aim is to conduct a theoretical-bibliometric analysis that contextualizes the emergence of IOMed in relation to existing models, evaluating its viability and legitimacy within the contemporary international system. The methodology combines a literature review of Western (Bercovitch, Galtung, Bull, Keohane, Nye) and Eastern (Confucius, Sun Tzu, Qin Yaqing) theories with a bibliometric analysis of publications (2000–2025). The results show convergences in the importance of dialogue, voluntariness, and trust-building, as well as divergences in the binding nature and conception of the international order. Overall, the study highlights the potential of IOMed as an institutional innovation capable of articulating Western normative and Eastern relational approaches within an expanding multipolar order.

Keywords: International mediation, Global governance, Conflict resolution

---

RÉSUMÉ Cet article analyse la consolidation de la médiation internationale comme mécanisme alternatif de règlement des différends au XXIe siècle. L'hypothèse centrale soutient que la création de l'Organisation internationale de médiation (OIMed) représente une évolution majeure de la gouvernance mondiale en proposant un modèle non contraignant et flexible susceptible de compléter, voire de remettre en question, les cadres traditionnels dominés par l'Occident, tels que la Cour internationale de Justice et la CNUDCI. L'objectif est de mener une analyse théorico-bibliométrique qui contextualise l'émergence de l'OIMed par rapport aux modèles existants, en évaluant sa viabilité et sa légitimité au sein du système international contemporain. La méthodologie combine une revue de la littérature portant sur les théories occidentales (Bercovitch, Galtung, Bull, Keohane, Nye) et orientales (Confucius, Sun Tzu, Qin Yaqing) avec une analyse bibliométrique des publications (2000-2025). Les résultats montrent des convergences quant à l'importance du dialogue, du volontariat et de l'instauration de la confiance, ainsi que des divergences quant au caractère contraig-

nant et à la conception de l'ordre international. Globalement, l'étude met en lumière le potentiel de l'OIMed en tant qu'innovation institutionnelle capable d'articuler les approches normatives occidentales et relationnelles orientales au sein d'un ordre multipolaire en expansion.

Mots-clés : Médiation internationale, Gouvernance mondiale, Résolution des conflits

RESUMO *Este artigo analisa a consolidação da mediação internacional como mecanismo alternativo de resolução de litígios no século XXI. A hipótese central defende que a criação da Organização Internacional de Mediação (OIMed) representa uma mudança significativa na governação global, ao oferecer um modelo não vinculativo e flexível que pode complementar e até desafiar as estruturas tradicionais dominadas pelo Ocidente, como o Tribunal Internacional de Justiça e a UNCITRAL. O objetivo é realizar uma análise teórico-bibliométrica que contextualize o surgimento da OIMed em relação aos modelos existentes, avaliando a sua viabilidade e legitimidade dentro do sistema internacional contemporâneo. A metodologia combina uma revisão da literatura das teorias ocidentais (Bercovitch, Galtung, Bull, Keohane, Nye) e orientais (Confúcio, Sun Tzu, Qin Yaqing) com uma análise bibliométrica das publicações (2000–2025). Os resultados mostram convergências na importância do diálogo, da voluntariedade e da construção da confiança, bem como divergências na natureza vinculativa e na conceção da ordem internacional. Em suma, o estudo destaca o potencial da Mediação Internacional em Medidas de Conflitos (IOMed) como uma inovação institucional capaz de articular abordagens normativas ocidentais e relacionais orientais dentro de uma ordem multipolar em expansão.*

Palavras-chave: Mediação internacional, Governação global, Resolução de conflitos

INTRODUCCIÓN

En el escenario contemporáneo, caracterizado por la creciente complejidad de los conflictos internacionales y la transformación del orden mundial hacia una estructura multipolar, la mediación internacional se presenta como un instrumento fundamental para la gestión pacífica de controversias. Tradicionalmente, la resolución de disputas se ha sustentado en mecanismos como el arbitraje, la negociación diplomática y la jurisdicción internacional, representados por instituciones consolidadas como la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL). No obstante, estas instancias, aunque esenciales, enfrentan limitaciones al privilegiar soluciones judiciales vinculantes que en ocasiones reducen la voluntad de las partes y generan percepciones de imposición.

La institucionalización moderna de la mediación se remonta al establecimiento de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya (1899), que marcó un hito en la formalización de los métodos pacíficos de arreglo de controversias. Desde entonces, la mediación ha evolucionado desde prácticas ocasionales y pragmáticas hasta convertirse en una herramienta institucionalizada dentro del derecho y la política global. A lo largo del siglo XX y XXI, múltiples experiencias han demostrado su eficacia: la mediación del Vaticano entre Estados Unidos y Cuba (2014), la de Noruega en el proceso de paz colombiano (2016) o la de Catar en las negociaciones entre Afganistán y Estados Unidos (2020). También destacan mediaciones promovidas por países garantes, como Brasil en el conflicto Ecuador–Perú (1998), Cuba en el proceso de paz de Colombia, Malasia en las tensiones Camboya–Tailandia, y China en la reconciliación diplomática entre Irán y Arabia Saudita (2023). De igual modo, se

han registrado mediaciones regionales significativas lideradas por la Unión Africana —en conflictos como los de Sudán y Somalia— y por Unasur, que ha facilitado diálogos políticos en Ecuador y Bolivia. Estos casos confirman que la mediación contemporánea combina dimensiones diplomáticas, jurídicas y culturales, y se adapta a entornos de creciente interdependencia.

Como señalan Bercovitch (2002) y Galtung (1996), la mediación no solo busca detener la violencia inmediata, sino también transformar las estructuras que generan tensiones, aportando a la construcción de paz positiva. A la par, teorías orientales provenientes de tradiciones filosóficas como el confucianismo o el pensamiento estratégico de Sun Tzu han enriquecido la comprensión del proceso mediador, resaltando la armonía, la prevención del conflicto abierto y la relacionalidad como principios rectores.

El surgimiento de la Organización Internacional de Mediación (IOMed) en 2025, impulsada por China, constituye un hito que ilustra esta transformación. La IOMed se define como un organismo intergubernamental, legal, voluntario y no vinculante, centrado en disputas políticas y económicas. Su creación refleja la intención de ofrecer un modelo alternativo al orden internacional dominado por Occidente, proyectando principios como la igualdad, la no agresión y la coexistencia pacífica. Esta innovación plantea interrogantes sobre su legitimidad, su imparcialidad y su capacidad para consolidarse frente a los modelos tradicionales.

El presente artículo analiza la consolidación de la mediación internacional en el siglo XXI, con especial atención a la IOMed, a través de una revisión de literatura y un análisis bibliométrico comparativo entre las teorías occidentales y orientales. El objetivo es examinar los puntos de convergencia y divergencia entre ambos enfoques, identificar las tendencias académicas recientes y valorar las implicaciones geopolíticas de este nuevo mecanismo dentro de un sistema internacional en transición.

DESARROLLO

La evolución de la mediación internacional

La mediación internacional ha recorrido un largo camino desde sus primeras manifestaciones en la diplomacia clásica hasta convertirse en un mecanismo formalmente institucionalizado dentro del derecho y la política internacionales. El concepto, tal como lo define Bercovitch (2002), se refiere a la intervención de un tercero imparcial, sin poder decisorio, que facilita la comunicación y la negociación entre dos o más partes en disputa con el objetivo de alcanzar acuerdos mutuamente aceptables. Esta definición implica un cambio fundamental respecto de las prácticas tradicionales de resolución de conflictos, donde los resultados solían depender de la imposición del vencedor o del poder de coerción de los actores.

En la antigüedad, prácticas de mediación ya podían observarse en relaciones interestatales, aunque sin la formalización que hoy conocemos. Ejemplos de emisarios diplomáticos entre reinos en Mesopotamia, Egipto y Grecia anticipaban lo que más tarde se convertiría en una tradición diplomática regulada. Sin embargo, fue en la modernidad europea, con el Tratado de Westfalia (1648), donde comenzaron a delinearse normas más estructuradas sobre cómo los Estados podían gestionar conflictos a través de la negociación y el arbitraje, sentando las bases para lo que más tarde incluiría la mediación.

Durante el siglo XX, y en particular en el periodo de la Guerra Fría, la mediación adquirió un papel estratégico como vía para evitar que las disputas locales escalaran a un enfrentamiento global entre las dos superpotencias. La crisis de los misiles en Cuba de 1962 es un ejemplo paradigmático, donde el entonces secretario general de la ONU, U Thant, actuó como intermediario informal para facilitar la comunicación entre Estados Unidos y la Unión Soviética. De manera similar, los Acuerdos de Camp David en 1978, mediados por el presidente estadounidense Jimmy Carter, mostraron que la mediación podía

ser una herramienta para transformar conflictos armados prolongados en tratados de paz duraderos, en este caso entre Egipto e Israel.

En la posguerra fría, la mediación internacional se amplió hacia escenarios de conflictos internos con repercusiones internacionales. Los Acuerdos de Dayton de 1995, que pusieron fin a la guerra en Bosnia, o el proceso de paz en El Salvador en 1992, en el que la ONU desempeñó un papel central, son ejemplos de cómo la mediación comenzó a aplicarse a conflictos étnicos, territoriales y políticos complejos. El enfoque no se limitaba ya a detener la violencia, sino a sentar las bases de instituciones democráticas y procesos de reconciliación nacional.

Johan Galtung (1996), considerado el padre de los estudios de paz, subraya que la mediación no debe entenderse únicamente como un mecanismo para alcanzar la "paz negativa", es decir, la ausencia de violencia directa, sino como un proceso que puede contribuir a la "paz positiva", que implica la transformación de las estructuras sociales y políticas que generan la violencia. Bajo esta perspectiva, la mediación adquiere un carácter transformador, orientado a modificar las condiciones que producen desigualdades y tensiones.

Otros teóricos, como Raymond Aron (2003), han enfatizado que en un sistema internacional caracterizado por la anarquía, la mediación constituye una herramienta para evitar que la lógica del poder y la fuerza domine por completo las relaciones entre Estados. Hedley Bull (2002), desde la escuela inglesa de relaciones internacionales, también reconoce que la mediación forma parte de las "instituciones de la sociedad internacional", junto con la diplomacia y el derecho internacional, que permiten un cierto grado de orden en un sistema inherentemente conflictivo.

De este modo, la mediación internacional ha evolucionado desde ser un recurso ocasional y pragmático hasta convertirse en una práctica institucionalizada y normativamente respaldada, reconocida como una de las principales vías para la solución pacífica de controversias en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

Modelos tradicionales de mediación internacional

La institucionalización de la mediación en el derecho internacional se ha dado principalmente a través de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL). Ambos representan modelos diferentes de aproximación a la mediación, con alcances y limitaciones específicas.

La CIJ, como órgano judicial principal de la ONU, fue concebida en 1945 para resolver controversias jurídicas entre Estados y emitir opiniones consultivas sobre cuestiones internacionales. Aunque estrictamente no es un órgano de mediación, su funcionamiento incorpora elementos que la acercan a este concepto. Los procedimientos contenciosos incluyen fases de presentación de alegatos y audiencias en las que los jueces animan a las partes a explorar soluciones mutuamente aceptables. Brownlie (2008) señala que, en la práctica, muchos casos que llegan a la CIJ se resuelven antes de llegar a un fallo final gracias a la presión diplomática y al diálogo inducido por el proceso judicial.

Un ejemplo ilustrativo es el caso de delimitación marítima entre Perú y Chile, resuelto en 2014. Aunque la sentencia de la CIJ fue vinculante, durante el proceso se promovieron negociaciones entre las partes que, en cierto modo, reflejaron una lógica mediadora. Sin embargo, la CIJ enfrenta limitaciones estructurales: su carácter vinculante puede generar la percepción de que una de las partes "pierde" en el proceso, lo que dificulta la construcción de consensos. Además, su dependencia del consentimiento de los Estados limita su capacidad de intervención en muchos conflictos.

En contraste, la UNCITRAL ha promovido la mediación de manera más explícita, especialmente en el ámbito comercial. Su Convención de Singapur sobre

Mediación (2018) establece un marco jurídico para que los acuerdos derivados de mediaciones internacionales sean reconocidos y ejecutados en los Estados firmantes. Desde la perspectiva del institucionalismo liberal (Keohane, 1984), este tipo de instrumentos reducen los costos de transacción, aumentan la previsibilidad y favorecen la cooperación en un sistema internacional anárquico. La Convención de Singapur ha sido celebrada como un paso significativo hacia la consolidación de la mediación como un mecanismo eficaz en el comercio internacional, aunque su limitación a disputas mercantiles impide su extensión a conflictos políticos o sociales.

Organismos regionales también han desarrollado modelos de mediación adaptados a sus contextos. La Organización de los Estados Americanos (OEA), por ejemplo, ha intervenido en crisis políticas en Venezuela (2002) y Bolivia (2019), buscando promover el diálogo entre gobierno y oposición. La Unión Africana (UA) ha institucionalizado la mediación en su arquitectura de paz y seguridad, participando en procesos en Sudán del Sur y Somalia. La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha desempeñado un papel clave en la mediación de conflictos en el espacio postsoviético, como en Nagorno-Karabaj o en Ucrania tras 2014. Estas experiencias muestran que la mediación es una herramienta flexible, adaptable a distintas realidades regionales, aunque también limitada por factores de poder y legitimidad.

Nacimiento de la Organización Internacional de Mediación (IOMed)

La creación de la Organización Internacional de Mediación (IOMed) en Hong Kong en 2025 constituye un punto de inflexión en el panorama de la resolución pacífica de conflictos. Impulsada por China, con la participación de 33 países fundadores y el respaldo de más de 80 Estados y 20 organizaciones internacionales, la IOMed se presenta como el primer organismo intergubernamental especializado exclusivamente en mediación (Sun, 2025).

La negociación del tratado que dio origen a la IOMed comenzó en 2020, en el marco de la Conferencia Asiática de Cooperación Jurídica Internacional, impulsada por el gobierno de China y con el respaldo de foros multilaterales como la ASEAN y la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Su establecimiento formal se concretó en Hong Kong en mayo de 2025, con la firma de 33 países fundadores, entre ellos China, Indonesia, Camboya, Laos, Pakistán, Tailandia y Emiratos Árabes Unidos, además del apoyo de más de 80 Estados y 20 organizaciones internacionales.

En cuanto a su estructura de gobernanza, la IOMed cuenta con un Consejo Directivo integrado por representantes de los Estados miembros, un Secretariado Permanente encargado de la administración institucional, y un Comité de Mediadores Internacionales, conformado por expertos seleccionados a partir de listas nacionales de candidatos propuestos por los Estados. Los criterios de selección incluyen neutralidad, experiencia diplomática y conocimiento en derecho internacional, garantizando diversidad regional y de género.

Aunque la IOMed no se creó directamente bajo el marco de la ONU, mantiene cooperación informal con organismos de Naciones Unidas vinculados con la paz y la gobernanza. Asimismo, se asocia con redes institucionales como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) y los BRICS, que comparten la visión de un orden internacional más equilibrado y multipolar. En este sentido, la IOMed no solo es un instrumento técnico de mediación, sino también una estrategia diplomática que busca proyectar una arquitectura internacional alternativa basada en la no injerencia, la igualdad soberana y la cooperación pacífica.

Este nacimiento debe entenderse en el contexto de un sistema internacional en transición hacia la multipolaridad. Autores como John Mearsheimer (2001) han sostenido que la competencia entre grandes potencias conduce inevitablemente a la creación de esferas de influencia. La IOMed puede interpretarse

como parte de la estrategia china para proyectar liderazgo en el Sur Global, ofreciendo un mecanismo alternativo a instituciones dominadas históricamente por Occidente, como la CIJ.

La IOMed se define como un organismo legal, voluntario y no vinculante, orientado principalmente a disputas de carácter político y económico. Sus principios rectores, respeto a la soberanía, no agresión, no injerencia, igualdad y coexistencia pacífica, reflejan los "Cinco Principios de Coexistencia Pacífica" que China ha promovido desde la década del 50 (Prensa Latina, 2025). En ese sentido, la IOMed se inserta dentro de una tradición diplomática propia, pero adaptada a los retos actuales.

Entre sus ventajas destacan la flexibilidad procedimental, los menores costos en comparación con procesos judiciales internacionales y la rapidez en la tramitación de disputas. Además, al centrarse en el diálogo y la conciliación, ofrece a los Estados la posibilidad de resolver conflictos sin exponerse a fallos que puedan interpretarse como imposiciones externas. No obstante, enfrenta desafíos importantes: demostrar imparcialidad frente a las sospechas de que responde principalmente a los intereses geopolíticos de China, consolidar legitimidad internacional y establecer precedentes de éxito en casos concretos.

La IOMed busca trascender la mentalidad de "suma cero" característica de la política internacional, proponiendo que las disputas se resuelvan bajo la lógica de "ganar-ganar". Esta idea se alinea con las concepciones de poder blando desarrolladas por Joseph Nye (2004), en las que la capacidad de atraer y persuadir puede resultar más eficaz que el uso de la coerción.

Comparación entre los modelos tradicionales e IOMed

La comparación entre la CIJ, la UNCITRAL y la IOMed permite observar tres aproximaciones distintas a la resolución de conflictos. La CIJ encarna un modelo judicial, formal y vinculante, centrado en la aplicación estricta del derecho internacional. La UNCITRAL representa un modelo económico, basado en la creación de un marco jurídico armonizado para la resolución de disputas comerciales. La IOMed, en cambio, propone un modelo flexible, voluntario y no vinculante, orientado principalmente a disputas políticas y económicas interestatales.

Cada uno de estos modelos presenta ventajas y limitaciones. La CIJ ofrece autoridad jurídica, pero su rigidez limita el espacio para el diálogo voluntario. La UNCITRAL fortalece la seguridad jurídica en el comercio internacional, aunque su alcance es limitado a ese ámbito. La IOMed, por su parte, abre un espacio innovador que puede adaptarse a disputas complejas, pero su éxito aún debe ser probado en la práctica.

La complementariedad entre estos modelos es posible y deseable. Como sugiere Hedley Bull (2002), la sociedad internacional funciona sobre la base de instituciones que, aunque diversas, cumplen funciones complementarias para mantener un mínimo de orden. En este sentido, la IOMed no debería verse necesariamente como un competidor de la CIJ o de la UNCITRAL, sino como un complemento que amplía las opciones disponibles para los Estados.

Factores geopolíticos que inciden en la adopción de la IOMed

La consolidación de la IOMed está profundamente condicionada por factores geopolíticos. La transición del sistema internacional hacia un orden multipolar ha abierto espacios para que nuevas instituciones cuestionen el monopolio de las organizaciones creadas en la posguerra. Barry Buzan y Ole Wæver (2003) han argumentado que el sistema internacional actual se caracteriza por la formación de "complejos regionales de seguridad", donde los conflictos y las instituciones tienden a organizarse en torno a dinámicas regionales. La IOMed responde a esta lógica, al ofrecer un espacio en Asia que busca proyectarse globalmente.

El caso de México resulta ilustrativo para analizar las ventajas y desafíos de la adopción de la IOMed.

México ha participado históricamente en la ONU, la CIJ y la UNCITRAL, lo que le ha permitido insertarse en la gobernanza multilateral. Sin embargo, no se adhirió a la fundación de la IOMed, probablemente debido a su necesidad estratégica de mantener una relación estrecha con Estados Unidos. Aun así, su incorporación futura podría ser beneficiosa, dado que la IOMed ofrece procesos de bajo costo y podría servir como plataforma para abordar disputas bilaterales complejas, como la migración.

La migración México–EE. UU. constituye un ejemplo paradigmático. Según la OIM (2023), en 2022 se registraron 686 muertes de migrantes en la frontera, lo que la convierte en la ruta terrestre más peligrosa del mundo. Este problema, de naturaleza humanitaria, económica y de seguridad, podría ser objeto de procesos de mediación internacional que permitieran alcanzar acuerdos más humanos y sostenibles entre ambos países.

No obstante, la adopción de la IOMed no está exenta de riesgos. Existen dudas sobre si el liderazgo chino permitirá garantizar imparcialidad en casos donde estén en juego intereses estratégicos de Beijing. Además, se requerirá una armonización con los marcos jurídicos internacionales existentes, para evitar duplicidad o contradicciones con normas ya establecidas por la ONU y la CIJ.

En conclusión, la IOMed representa una innovación institucional que podría transformar la mediación internacional, pero su éxito dependerá de su capacidad para demostrar imparcialidad y eficacia en casos concretos, así como de la aceptación que logre entre Estados con intereses divergentes.

Metodología

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo y documental, fundamentado en la revisión de literatura académica y el análisis bibliométrico de las principales tendencias en publicaciones científicas sobre mediación internacional en los últimos veinte años.

Se llevó a cabo una exploración sistemática de fuentes académicas y documentos oficiales. En el ámbito occidental, se consideraron aportaciones de autores clásicos como Raymond Aron (2003), quien señaló el papel de la mediación en un sistema internacional anárquico; Hedley Bull (2002), que identificó a la mediación como institución clave de la "sociedad internacional"; Johan Galtung (1969, 1996), con su teoría de la paz negativa y positiva; y Jacob Bercovitch (1996, 2002), que sistematizó los factores de éxito de la mediación internacional. Desde la perspectiva del liberalismo institucional, se revisaron las contribuciones de Robert Keohane (1984) y Joseph Nye (2004), quienes enfatizan la cooperación internacional y el poder blando como condiciones que favorecen procesos de mediación eficaces.

En contraste, la literatura oriental ofrece perspectivas diferentes y complementarias. El pensamiento clásico chino de Confucio resalta la armonía social como principio rector de la resolución de disputas, mientras que Sun Tzu, en El arte de la guerra, defiende la victoria sin confrontación como la forma suprema de éxito, noción cercana a la mediación preventiva. En la teoría contemporánea, destacan académicos como Qin Yaqing (2016, 2018), quien desarrolla la idea de la "relacionalidad" en la gobernanza global, donde el proceso importa más que el resultado final; Zhao Tingyang (2021), con su propuesta del sistema Tianxia como modelo alternativo de orden mundial; Wang Jisi (2011), que analiza la proyección internacional de China y sus estrategias de mediación en contextos multipolares; y NR Yuliantoro (2025), quien estudia la eficacia de la mediación china en conflictos actuales como las tensiones entre Arabia Saudita e Irán o la guerra en Ucrania. Asimismo, se incorpora la contribución de Amitav Acharya (2004, 2014), cuyo enfoque sobre la localización de normas (norm localization) y las Relaciones Internacionales Globales (Global IR) ofrece claves para entender cómo Asia adapta la mediación a sus propios contextos culturales.

De esta manera, el análisis integra una perspectiva comparativa robusta entre tradiciones occidentales y orientales, permitiendo identificar no solo los marcos teóricos clásicos de la mediación, sino también las

innovaciones contemporáneas que responden a la transición hacia un sistema internacional multipolar.

Análisis bibliométrico

El análisis bibliométrico se realizó a partir de búsquedas en bases de datos internacionales como Scopus, Web of Science y Google Scholar. Se utilizaron términos clave como international mediation, conflict resolution, global governance, Chinese mediation e IOMed.

Los resultados muestran que entre 2000 y 2025, las publicaciones en inglés sobre mediación internacional han sido dominadas por perspectivas occidentales (70%), centradas en teorías de paz, resolución de conflictos y derecho internacional. A partir de 2015, sin embargo, se observa un crecimiento sostenido de publicaciones en chino, coreano y japonés (aprox. 25% del total), vinculadas con la noción de armonía, cooperación y gobernanza relacional. Este aumento coincide con el ascenso de China en la esfera internacional y con la creación de la IOMed.

La revisión de literatura y el análisis bibliométrico permiten, por tanto, comparar enfoques teóricos y detectar tendencias: mientras Occidente enfatiza la mediación como instrumento normativo y estratégico en un sistema de reglas, Oriente la concibe como un proceso cultural y relacional donde el consenso y la armonía priman sobre los resultados vinculantes.

Análisis Bibliométrico Comparativo de la Mediación Internacional

El siguiente análisis bibliométrico presenta una comparación entre las tradiciones occidentales y orientales en el estudio de la mediación internacional, integrando los autores más influyentes, conceptos clave, distribución de publicaciones y tendencias académicas entre los años 2000 y 2025.

Región / Tradición	Principales Autores	Conceptos Clave	Porcentaje de Publicaciones (2000–2025)	Tendencias
Occidente	Bercovitch, Galtung, Bull, Aron, Keohane, Nye	Paz positiva/negativa, imparcialidad del mediador, poder blando, institucionalismo liberal, anarquía internacional, sociedad internacional	70%	Predominio en inglés; enfoque normativo y estratégico; énfasis en derecho internacional, gobernanza global y resolución de disputas comerciales/políticas
Oriente	Confucio, Sun Tzu, Qin Yaqing, Zhao Tingyang, Amitav Acharya, Wang Jisi, NR Yuliantoro	Armonía social, victoria sin confrontación, relacionalidad (guanxi), Tianxia (mundo como sistema), multipolaridad asiática, mediación preventiva	30%	Crecimiento sostenido en chino, japonés y coreano; énfasis en gobernanza relacional y consensual; mediación como poder blando en la política exterior china

Nota. El análisis bibliométrico fue elaborado con base en búsquedas realizadas en Scopus, Web of Science y Google Scholar entre 2000 y 2025. Se incluyen autores representativos de cada tradición académica.

Resultados

El análisis bibliométrico de 2000 a 2025 muestra una expansión sostenida de la literatura sobre mediación internacional y una evolución temática que desborda los marcos tradicionales de la resolución de disputas posbélicas. En una primera etapa, dominada por escuelas occidentales, prevalecen los enfoques normativos y de teoría de las relaciones internacionales que situaron la mediación dentro de arquitecturas institucionales formales. En una segunda fase se observa la diversificación hacia arreglos multiactor, con participación de la sociedad civil, organismos internacionales y actores subnacionales, y un acercamiento paulatino a la economía política internacional. En la etapa más reciente, la producción converge en problemas complejos que cruzan seguridad humana, migración, comercio y estándares regulatorios, lo cual habilita diseños procedimentales más flexibles y sensibles al contexto. La IOMed aparece precisamente en esta tercera ola, como un intento de codificar prácticas relacionales sin renunciar a vínculos con marcos de cumplimiento existentes.

Las redes de coautoría corroboran esta trayectoria: los nodos de alta intermediación académica siguen localizados en Norteamérica y Europa occidental, anclados en centros de paz y política pública con fuerte articulación a regímenes jurídicos (CIJ, OMC, UNCITRAL), mientras que emergen polos asiáticos, particularmente en Singapur, China, Corea y Japón, donde la investigación circula de manera más porosa entre universidad, servicio exterior y agencias de desarrollo. La circulación del conocimiento es, por tanto, asimétrica pero complementaria: en Occidente, la mediación se legitima por su integración a reglas y mecanismos de rendición de cuentas; en Oriente, se legitima por su capacidad para preservar la armonía y administrar la relación con bajos costos de confrontación. Esta bifurcación no implica incompatibilidad, sino la posibilidad de ensamblajes más sofisticados.

La cartografía de co-ocurrencias identifica cuatro constelaciones conceptuales persistentes. La primera agrupa trabajos sobre mediación posconflicto y transformación, donde la "paz positiva" de inspiración galtungiana impulsa lecturas estructurales y de largo plazo. La segunda orbita en torno a instituciones y cumplimiento, deudora del institucionalismo liberal (Keohane, Nye) y de la noción de orden basado en reglas. La tercera recoge la tradición relacional oriental que privilegia la armonía, el face-saving y la gradualidad, visible en desarrollos contemporáneos asociados a Qin Yaqing. La cuarta, más reciente, integra economía política y regímenes, e incorpora la mediación como herramienta preventiva o prejurisdiccional en comercio, inversión y estándares. Estas constelaciones no se neutralizan: forman un campo donde la IOMed puede funcionar como interfaz que traduce expectativas de cumplimiento occidental a procedimientos relacionales orientales.

Metodológicamente, el campo también está fragmentado. La producción occidental reporta mayor uso de diseños comparados y mediciones sistemáticas, bases de casos, experimentos de encuesta, indicadores de cumplimiento, mientras que la oriental privilegia estudios de caso densos y análisis cualitativos de prácticas situadas. De aquí se desprende una implicación central para evaluar la IOMed: la legitimidad y la viabilidad no se capturan exhaustivamente con métricas de resultado; requieren, además, métricas de insumo y de proceso que midan inclusión, imparcialidad percibida, accesibilidad, transparencia y trazabilidad, combinadas con evidencia cualitativa sobre confianza, reputación y manejo de la pérdida de "rostro". En otras palabras, la medición debe reflejar tanto el rendimiento normativo como la textura relacional del procedimiento.

A nivel sustantivo, el mapeo confirma convergencias que importan para la práctica. La voluntariedad y la confidencialidad aparecen como condiciones habilitantes en ambas tradiciones, no por apego ritual al secreto, sino porque protegen los incentivos para revelar información y explorar zonas de acuerdo sin costos reputacionales prematuros. Igualmente, tanto la tradición transformadora occidental como la

relacional oriental coinciden en que el éxito no se reduce a producir textos firmados, sino a reconfigurar expectativas y pautas de interacción de largo plazo. Esta coincidencia sostiene el uso de "paquetes escalonados", compromisos reversibles, pilotos y revisiones periódicas que permitan aprender sin bloquear la cooperación. La bibliometría, por tanto, no solo describe un campo; sugiere un diseño: entradas claras al proceso, secuencias graduales y mecanismos de seguimiento que institucionalicen el aprendizaje.

Persisten, sin embargo, diferencias que la IOMed debe gestionar explícitamente. Mientras que el enfoque occidental tiende a insertar la mediación en marcos jurídicos con algún grado de coerción institucional, al menos, con incentivos de cumplimiento, el enfoque oriental asume la flexibilidad y el consenso como fines en sí mismos. Asimismo, la rendición de cuentas en Occidente se asocia a reportes, auditorías y publicidad condicionada, mientras que en Oriente se apoya en mecanismos reputacionales y en la discreción estratégica. Estas tensiones no son triviales: si no se diseñan salvaguardas, la flexibilidad puede percibirse como opacidad, y la juridificación excesiva puede sofocar la cooperación. La solución que emerge de la evidencia es secuencial: una fase exploratoria relacional, de baja confrontación, seguida por una fase de "positivización" donde los acuerdos se incorporan a instrumentos ya vigentes.

Esta lectura comparada ilumina la innovación de la IOMed. Su aporte no consiste en oponer "relaciones" a "reglas", sino en proponer un acoplamiento funcional: usar dispositivos relacionales para producir información, confianza y opciones creativas, y luego traducir esos avances a marcos de cumplimiento y monitoreo proporcional. En ese sentido, la IOMed no pretende sustituir a las consultas y paneles del T-MEC ni a los foros multilaterales; se configura como su antesala y, en ocasiones, como su vía paralela de descompresión. Para México, esta arquitectura híbrida es especialmente pertinente en disputas transnacionales de migración, que exigen coordinación multinivel y sensibilidad territorial, y en controversias comerciales, donde una etapa de mediación orientada a problemas puede reducir costos de litigio y acelerar soluciones compatibles con estándares laborales y ambientales.

Finalmente, las implicaciones bibliométricas refuerzan la validez del marco evaluativo adoptado en este estudio. Si el campo converge en la importancia de la inclusión, la trazabilidad y el aprendizaje institucional, entonces la medición de viabilidad y legitimidad de la IOMed debe concentrarse en demostrar compatibilidad normativa, capacidad operativa y arquitectura institucional, para la viabilidad, así como en documentar cómo se garantiza la representatividad de actores, la imparcialidad percibida, la transparencia razonable y el cumplimiento sostenido, para la legitimidad. Leída desde esta evidencia, la IOMed aparece como una propuesta viable y potencialmente legítima, siempre que sus salvaguardas procedimentales estén explícitas y que sus resultados se integren a marcos existentes de seguimiento y mejora continua.

Convergencias

Ambas tradiciones coinciden en que la mediación requiere la voluntariedad de las partes, la confidencialidad del proceso y la búsqueda de soluciones que promuevan la estabilidad a largo plazo. Tanto Galtung como Qin Yaqing, desde contextos distintos, insisten en que la mediación debe transformar las relaciones sociales, más que limitarse a producir acuerdos formales.

Diferencias

Las diferencias principales radican en el carácter vinculante y en la concepción del orden internacional. Para Occidente, la mediación suele insertarse en marcos normativos jurídicos (CIJ, UNCITRAL), lo que implica cierto grado de coerción institucional. En Oriente, en cambio, la mediación se concibe como un proceso flexible, voluntario y culturalmente enraizado en la búsqueda de la armonía, sin necesidad de un fallo vinculante.

Este contraste explica la innovación de la IOMed: un modelo que, influenciado por la filosofía oriental, prioriza el diálogo y la relacionalidad frente a la coerción normativa occidental. La tensión entre ambas visiones refleja la pugna geopolítica entre un orden internacional basado en reglas (rule-based order) y otro basado en relaciones y consensos (relation-based order).

CONCLUSIONES

El análisis realizado confirma que la mediación internacional se ha consolidado como una de las herramientas más relevantes de resolución pacífica de controversias en el siglo XXI. A diferencia de etapas anteriores, en las que predominaban mecanismos coercitivos o estrictamente jurídicos, hoy se reconoce que la mediación ofrece una vía más flexible, participativa y adaptada a las transformaciones del orden mundial.

La comparación entre modelos tradicionales, como la Corte Internacional de Justicia y la UNCITRAL, y el nuevo esquema representado por la IOMed, permite advertir que cada modelo aporta elementos valiosos, aunque con distintos alcances. Mientras la CIJ y la UNCITRAL privilegian la seguridad jurídica y los marcos normativos vinculantes, la IOMed enfatiza la voluntariedad, la flexibilidad procedimental y la construcción de consensos, siguiendo tradiciones filosóficas y diplomáticas de raíz oriental.

El análisis bibliométrico revela que, aunque las teorías occidentales siguen dominando la producción académica en mediación internacional, las perspectivas orientales han ganado terreno de manera sostenida en los últimos años, impulsadas por el ascenso de China y la institucionalización de la IOMed. Esto refleja un cambio epistémico que acompaña la transición hacia un mundo multipolar, donde coexisten visiones diversas sobre cómo se deben gestionar los conflictos.

En cuanto a las convergencias, tanto Occidente como Oriente reconocen la importancia del diálogo, la voluntariedad y la confidencialidad como principios esenciales de la mediación. Sin embargo, las divergencias persisten en el carácter vinculante de los acuerdos y en la concepción misma del orden internacional: un orden basado en reglas y derecho internacional, frente a un orden relacional orientado a la armonía y al consenso.

Para países como México, la existencia de la IOMed abre oportunidades y desafíos. Por un lado, su participación futura podría fortalecer su capacidad de incidir en disputas transnacionales complejas, como la migración con Estados Unidos. Por otro lado, deberá evaluar con cautela las implicaciones geopolíticas de vincularse a una institución fuertemente impulsada por China.

La IOMed representa una innovación institucional prometedora, pero su consolidación dependerá de su capacidad para demostrar imparcialidad y eficacia en casos concretos. La coexistencia entre modelos tradicionales y emergentes sugiere que el futuro de la mediación internacional no se orientará a la sustitución, sino a la complementariedad de enfoques, donde cada modelo pueda responder de manera diferenciada a los desafíos del sistema internacional contemporáneo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acharya, A. (2004). How ideas spread: Whose norms matter? Norm localization and institutional change in Asian regionalism. International Organization, 58(2), 239–275. https://doi.org/10.1017/S0020818304582024

Acharya, A. (2014). Global International Relations (IR) and regional worlds: A new agenda for international studies. International Studies Quarterly, 58(4), 647–659. https://doi.org/10.1111/isqu.12171

Aron, R. (2003). Peace and war: A theory of international relations (R. Howard & A. B. Fox, Trads.; obra original publicada en 1962). Transaction Publishers. https://books.google.com/books/about/Peace_and_War.html?id=4bNAAAAAMAAJ

Blog Fundación Gizagune. (2023). Los Principios de la Mediación. Recuperado de https://www.fundaciongizagune.net/los-principios-de-la-mediacion/

Bercovitch, J. (2002). "Mediation in International Conflicts: Theory, Practice and Development". En Zartman, I. W. & Rasmussen, L. (eds.), Peacemaking in International Conflict: Methods & Techniques (pp. 125–153). Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Bercovitch, J. (Ed.). (1996). Resolving international conflicts: The theory and practice of mediation. Lynne Rienner Publishers. https://www.rienner.com/title/Resolving_International_Conflicts_The_Theory_and_Practice

Bercovitch, J., & Anagnoson, J. T. (1991). Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations. Journal of Peace Research, 28(1), 7–17. https://doi.org/10.1177/0022343391028001003

Bercovitch, J., & Houston, A. (1996). The study of international mediation: Theoretical issues and empirical evidence. International Journal, 48(2), 239–264. https://doi.org/10.1177/002070209604800205

Bercovitch, J., & Houston, A. L. (2000). Why do they do it like this? An analysis of the factors influencing mediation behavior in international conflicts. Journal of Conflict Resolution, 44(2), 170–202. https://doi.org/10.1177/0022002700044002002

Bercovitch, J., & Rubin, J. Z. (Eds.). (1992). Mediation in international relations: Multiple approaches to conflict management. St. Martin's Press. https://books.google.com/books/about/Mediation_in_International_Relations.html?id=LIuDDAAAQBAJ

Brownlie, I. (2008). Principles of Public International Law (7th ed.). Oxford University Press.

Bull, H. (2002). The anarchical society: A study of order in world politics (3.ª ed.). Palgrave. https://doi.org/10.1007/978-1-349-24028-9

Buzan, B., & Wæver, O. (2003). Regions and powers: The structure of international security. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Recuperado de https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Buzan-Waever-2003-Regions-and-Powers-The-Structure-of-International-Security.pdf

Confucius. (2003). The Analects (E. Slingerland, Trad.). Hackett Publishing. https://lsa.umich.edu/content/dam/mcdb-assets/mcdb-docs/Book%20List%202020.pdf (véase p. 3; ISBN 0872206351)

Corte Internacional de Justicia. (s.f.). Corte Internacional de Justicia. Recuperado de https://www.icj-cij.org/es

Corte Internacional de Justicia. (2017–2025). Historia. Recuperado de https://www.icj-cij.org/history

Escenario Mundial. (2025). China crea una nueva coalición de mediación internacional. Recuperado de https://www.escenariomundial.com/2025/05/31/china-crea-una-nueva-coalicion-de-mediacion-internacional/#google_vignette

Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. Journal of Peace Research, 6(3), 167–191. https://doi.org/10.1177/002234336900600301

Galtung, J. (1996). Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization. SAGE Publications. https://doi.org/10.4135/9781446221631

García, L. O. (2024). Diccionario de Comercio Internacional. Recuperado de https://www.globalnegotiator.com/comercio-internacional/diccionario/mediacion-internacional/

Hong Kong Free Press. (2025). China establece en Hong Kong un organismo de mediación global "a la par" de la Corte Internacional de Justicia. Recuperado de https://hongkongfp.com/2025/05/30/china-establishes-global-mediation-body-in-hong-kong-on-par-with-international-court-of-justice/

Keohane, R. O. (1984). After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy. Princeton University Press. https://doi.org/10.1515/9780691186474

Mearsheimer, J. J. (2001). The tragedy of great power politics. New York: W. W. Norton & Company. Recuperado de https://samuelbhfaure.com/wp-content/uploads/2015/10/s2-mearsheimer-2001.pdf

Naciones Unidas. (2012). United Nations guidance for effective mediation (A/66/811, annex). New York: United Nations. Recuperado de https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GuidanceEffectiveMediation_UNDPA2012%28english%29_0.pdf

Naciones Unidas. (2018). Convención de las Naciones Unidas sobre los Acuerdos de Transacción Internacionales Resultantes de la Mediación (Nueva York, 2018) (la «Convención de Singapur sobre Mediación»). Recuperado de https://uncitral.un.org/en/texts/mediation/conventions/international_settlement_agreements

Nye, J. S., Jr. (2004). Soft power: The means to success in world politics. PublicAffairs. https://doi.org/10.2307/25097996

OIM. (2023). La frontera entre Estados Unidos y México es la ruta migratoria terrestre más peligrosa del mundo. ONU Migración. Recuperado de https://www.iom.int/es/news/la-frontera-entre-estados-unidos-y-mexico-es-la-ruta-migratoria-terrestre-mas-peligrosa-del-mundo

Periódico Express. (2025). China desafía a Occidente con nueva organización de mediación, 30 países se unen. Recuperado de https://www.gazetaexpress.com/es/kina-sfidon-perendimin-me-organizate-te-re-per-ndermjetesim-i-bashkohen-30-shtete/

Prensa Latina. (2025). China impulsa creación de primera corte internacional de mediación. Recuperado de https://www.prensa-latina.cu/2025/05/20/china-impulsa-creacion-de-primera-corte-internacional-de-mediacion/

Qin, Y. (2012). Culture and global thought: Chinese international theory in dialogue. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 100, 67–90. https://ddd.uab.cat/pub/pagweb/2016/seangolden/sites/pagines.uab.cat.seangolden/files/67-90_QIN%20YAQING_ANGLES-1.pdf

Qin, Y. (2016). A relational theory of world politics. International Studies Review, 18(1), 33–47. https://doi.org/10.1093/isr/viv031

Qin, Y. (2018). A relational theory of world politics. Cambridge University Press. https://books.google.com/books?id=Y8QwDwAAQBAJ

SCJN – Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s.f.). De carácter general. Recuperado de https://www.scjn.gob.mx/tratados-internacionales/caracter-general

Sun, Y. (2025). El propósito y la promesa de la Organización Internacional de Mediación de China. Brookings. Recuperado de https://www.brookings.edu/articles/the-purpose-and-promise-of-chinas-international-organization-for-mediation/

Sun Tzu. (1994). The art of war (R. D. Sawyer, Trad.). Westview Press. https://www.routledge.com/The-Art-of-War/Sawyer/p/book/9780813319513

Wang, J. (2011). China's search for a grand strategy: A rising great power finds its way. Foreign Affairs, 90(2), 68–79. https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2011-02-20/chinas-search-grand-strategy

Yuliantoro, N. R. (2025). China's Role in International Conflict Mediation and Its Implications for International Relations. Nation State: Journal of International Studies, 8(1), 1–19. https://doi.org/10.24076/nsjis.v8i1.2051

Zhao, T. (2021). All under heaven: The Tianxia system for a possible world order (J. E. Harroff, Trad.). University of California Press. https://www.ucpress.edu/book/9780520325029/all-under-heaven

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

María Gabriela Zapata Morán: Curación de datos, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Administración del Proyecto, Software, Supervisión, Validación, Visualización, Redacción –revisión y edición.

Claudia Josefina Sánchez Cedillo: Conceptualización, Visualización, Redacción –borrador original.

FINANCIACIÓN

No existe financiamiento externo a los autores ni otros compromisos.

PREPRINT

No publicado.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Reformar el orden global desde el Sur: los BRICS, multipolaridad y cooperación Sur-Sur

Reforming the global order from the South: The BRICS, multipolarity, and South–South cooperation

Réformer l'ordre mondial depuis le Sud : les BRICS, la multipolarité et la coopération Sud-Sud

Reformar a ordem global a partir do Sul: os BRICS, a multipolaridade e a cooperação Sul-Sul

Dr. C. Jorge Contreras Peralta
Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Profesor Investigador de tiempo completo de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.
jorge.contrerasp@correo.buap.mx 0000-0003-1746-1068

Cómo citar (APA, séptima edición): Contreras Peralta, J. (2026). Reformar el orden global desde el Sur: los BRICS, multipolaridad y cooperación Sur-Sur. Política internacional, VIII (Nro. 1), 212-233. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858243

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858243

RECIBIDO: 3 DE NOVIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMEN La declaración de los líderes del BRICS, emitida en julio de 2025 en Río de Janeiro, señala un momento clave en los esfuerzos del Sur Global por reconfigurar el orden internacional. En un contexto de conflictos armados y crisis sistémicas, el bloque propone reformas profundas a instituciones globales. Este artículo evalúa el papel del grupo BRICS —Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (junto con cinco nuevos miembros)— como actor normativo del Sur Global en la reconfiguración del orden internacional y la promoción de un modelo de gobernanza global más inclusivo. A través de un análisis documental y discursivo de la declaración de Río, adoptada en la última cumbre del grupo, se identifican cinco ejes temáticos que es-

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

tructuran el posicionamiento de los BRICS: la reforma del sistema multilateral, los pronunciamientos sobre los conflictos armados en Gaza, Irán y Ucrania, la justicia tecnológica, la justicia climática y la promoción de los derechos humanos. El estudio permite observar cómo el grupo de los BRICS proyecta una postura más cohesionada y crítica frente al orden Occidental, configurándose como un bloque con emergente liderazgo en la construcción de una arquitectura internacional más equitativa. Esta estrategia discursiva plantea interrogantes clave sobre la capacidad real del grupo para incidir normativamente en el sistema global.

Palabras clave: BRICS, Sur Global, gobernanza global, reformas institucionales, orden internacional, liderazgo internacional.

ABSTRACT The declaration issued by BRICS leaders in July 2025 in Rio de Janeiro marks a pivotal moment in the Global South's efforts to reconfigure the international order. In the midst of armed conflicts and systemic crises, the bloc proposes far-reaching reforms to global institutions. This article assesses the role of the BRICS group—Brazil, Russia, India, China, and South Africa (together with five new members)—as a normative actor of the Global South in reshaping the international order and promoting a more inclusive model of global governance. Through a documentary and discursive analysis of the Rio Declaration, adopted at the group's most recent summit, five thematic axes structuring the BRICS' positioning are identified: the reform of the multilateral system, pronouncements on armed conflicts in Gaza, Iran, and Ukraine, technological justice, climate justice, and the promotion of human rights. The study reveals how the BRICS project a more cohesive and critical stance toward the Western order, positioning themselves as a bloc with emerging leadership in building a more equitable international architecture. This discursive strategy raises key questions about the group's actual capacity to exert normative influence within the global system.

Keywords: BRICS, Global South, global governance, institutional reforms, international order, international leadership.

RÉSUMÉ La déclaration des dirigeants des BRICS, publiée en juillet 2025 à Rio de Janeiro, marque un tournant décisif dans les efforts déployés par les pays du Sud pour remodeler l'ordre international. Face aux conflits armés et aux crises systémiques, le bloc propose des réformes profondes des institutions mondiales. Cet article évalue le rôle des BRICS – Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud (ainsi que cinq nouveaux membres) – en tant qu'acteur normatif des pays du Sud dans la refonte de l'ordre international et la promotion d'un modèle de gouvernance mondiale plus inclusif. À travers une analyse documentaire et discursive de la Déclaration de Rio, adoptée lors du dernier sommet du groupe, cinq axes thématiques structurent la position des BRICS : la réforme du système multilatéral, déclarations sur les conflits armés dans Gaza, en Iran et en Ukraine, la justice technologique, la justice climatique et la promotion des droits humains. Cette étude révèle comment les BRICS adoptent une position plus cohérente et critique vis-à-vis de l'ordre occidental, se positionnant comme un bloc aspirant à un rôle moteur dans la construction d'une architecture internationale plus équitable. Cette stratégie discursive soulève des questions essentielles quant à la capacité réelle du groupe à exercer une influence normative sur le système mondial.

Mots-clés : BRICS, Sud global, Gouvernance mondiale, Réformes institutionnelles, Ordre international, Leadership international.

RESUMO *A declaração dos líderes dos BRICS, emitida em julho de 2025 no Rio de Janeiro, marca um momento crucial nos esforços do Sul Global para reformular a ordem internacional. Num contexto de conflitos armados e crises sistémicas, o bloco propõe reformas profundas nas instituições globais. Este artigo avalia o papel do grupo BRICS — Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (em conjunto com cinco novos membros) — como ator normativo do Sul Global na reformulação da ordem internacional e na promoção de um modelo mais inclusivo de governação global. Através de uma análise documental e discursiva da Declaração do Rio, adotada na última cimeira do grupo, são identificados cinco eixos temáticos que estruturam a posição dos BRICS: reforma do sistema multilateral, declarações sobre conflitos armados em Gaza, Irão e Ucrânia, justiça tecnológica, justiça climática e promoção dos direitos humanos. Este estudo revela como o grupo BRICS projeta uma postura mais coesa e crítica em relação à ordem ocidental, posicionando-se como um bloco com aspirações de liderança na construção de uma arquitetura internacional mais equitativa. Esta estratégia discursiva levanta questões fundamentais sobre a capacidade real do grupo para exercer influência normativa no sistema global.*

Palavras-chave: BRICS, Sul Global, Governação global, Reformas institucionais, Ordem internacional, Liderança internacional.

INTRODUCCIÓN

La Declaración de Río de Janeiro de julio de 2025 marcó un punto de inflexión en la estrategia geopolítica de los BRICS al proponer reformas profundas en la arquitectura institucional global, impulsar una multipolaridad efectiva y fortalecer los mecanismos de cooperación Sur-Sur frente a las crisis sistémicas y los conflictos armados en Gaza, Irán y Ucrania. Si bien el grupo ha sido objeto de creciente escrutinio académico desde su conformación, los análisis predominantes han enfatizado su peso económico agregado, su capacidad para modificar los patrones comerciales y financieros internacionales, así como su potencial para contrarrestar la hegemonía occidental en términos materiales (De Castro SKV and Santiago AR, 2025). Sin embargo, persiste una laguna significativa en la literatura respecto a su papel como actor normativo: es decir, su capacidad para formular, difundir y consolidar principios, valores y estándares que puedan influir —por convicción y no solo por poder— en la gobernanza global. Este artículo aborda precisamente esa laguna al examinar la dimensión normativa del BRICS y evaluar su coherencia interna como bloque en un contexto de creciente competencia geopolítica.

En términos históricos, la literatura ha documentado ampliamente los orígenes del BRICS como una categoría analítica acuñada por la banca de inversión, su posterior institucionalización y su evolución hacia una plataforma de articulación política con instrumentos concretos, como el Nuevo Banco de Desarrollo y el Acuerdo de Reservas de Contingencia (O'Neill, 2001 y (Ramos, García, Pautasso & Rodrigues, 2018). Estudios comparativos han demostrado que, aunque el grupo ha logrado avanzar hacia una mayor cooperación financiera y hacia posiciones conjuntas en ciertos foros globales, sus divergencias estratégicas —derivadas de sus trayectorias nacionales, modelos de desarrollo y prioridades exteriores— han limitado su capacidad de actuar como una coalición cohesiva (De Carvalho, Anand & Naidu, 2025). Asimismo, diversos trabajos han destacado el ascenso de China como potencia nodal dentro del bloque, así como las tensiones derivadas de los intereses geopolíticos de India, la proyección global de Brasil, las relaciones de Rusia con Occidente y el papel emergente de Sudáfrica como articulador africano (Ross, 2024). A pesar de estos aportes, el componente normativo del BRICS ha recibido menor atención sistemática.

La declaración de Río de Janeiro (2025), con su énfasis en la reforma del sistema multilateral, la condena

a los conflictos armados, la defensa del desarrollo inclusivo y la promoción de la justicia climática y tecnológica, constituye un documento clave para evaluar si el grupo está transitando de una coalición política circunstancial hacia un actor normativo emergente. Este artículo distingue enfoques previos al situar la declaración de Río de Janeiro como un punto analítico privilegiado para evaluar los límites y posibilidades del BRICS como productor de normas globales. A diferencia de estudios centrados en el poder económico o en la competencia estratégica con Occidente, este análisis propone una lectura integradora que combina un enfoque histórico-institucional, un análisis documental y una evaluación de la cohesión interna del bloque. Ello permite valorar hasta qué punto las aspiraciones normativas del BRICS se traducen en lineamientos coherentes, consistentes y aplicables, y cuáles son los obstáculos —tanto estructurales como políticos— que enfrenta para consolidarse como un actor con capacidad de incidencia global.

Con el fin de desarrollar este objetivo, el artículo se organiza en cuatro secciones. La primera examina la evolución histórica del BRICS y sus principales acuerdos, con énfasis en la progresiva ampliación de sus objetivos y mecanismos de cooperación. La segunda ofrece un análisis documental y discursivo de la Declaración de Río de Janeiro de 2025, sintetizando sus aportes en torno a cinco ejes temáticos: reforma del sistema multilateral; condena de los conflictos en Gaza, Irán y Ucrania; justicia tecnológica; justicia climática; y promoción de los derechos humanos. La tercera sección evalúa la cohesión interna del bloque y su potencial normativo para desafiar —o complementar— el orden internacional dominado por Occidente. Finalmente, la cuarta sección presenta las conclusiones y plantea interrogantes sobre la viabilidad del BRICS para ejercer un liderazgo normativo efectivo en la construcción de una arquitectura internacional más equitativa.

DESARROLLO

Evolución histórica y dinámicas de cooperación de los BRICS: construcción y consolidación de un actor normativo del Sur Global

El grupo BRICS, inicialmente conformado por Brasil, Rusia, India y China —bajo el acrónimo BRIC[1]— celebró su primera cumbre de alto nivel el 16 de junio de 2009 en Ekaterimburgo, Rusia, en un contexto de crisis financiera global. Este encuentro marcó un hito en la consolidación del bloque como un espacio estratégico de coordinación entre economías emergentes, con el objetivo de impulsar una reforma profunda de la arquitectura económica y financiera internacional. En un contexto global profundamente afectado por la crisis financiera internacional desencadenada en 2007 por el colapso del mercado de hipotecas subprime en Estados Unidos, y que se intensificó en 2008 con la quiebra de Lehman Brothers, los países en desarrollo comenzaron a cuestionar el papel dominante de las economías avanzadas en la gobernanza financiera global (Pichardo, 2024).

Ante la fragilidad de las instituciones multilaterales existentes —como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial— para prever y contener crisis financieras, surgió entre los países del bloque BRIC una necesidad urgente de coordinar posiciones y promover una mayor representación y equidad en los mecanismos de decisión financiera internacional (Magazzino y Mele, 2022). Esta coyuntura crítica ofreció una oportunidad para que las economías emergentes se articularan como actores clave en la reconfiguración del orden económico global.

En la reunión de 2009, los líderes del grupo BRIC expresaron su preocupación por la falta de representatividad de los países en desarrollo en las instituciones globales[2], así como su compromiso con la reforma del Sistema Monetario Financiero Internacional, incluyendo la diversificación monetaria, la democratización de la toma de decisiones y la promoción de un modelo más equitativo de desarrollo. En este orden de ideas, los objetivos del grupo BRIC se orientaron hacia la cooperación en múltiples ámbitos estratégicos, como el comercio internacional, la energía, el desarrollo sostenible, la lucha contra el terrorismo, la reducción de riesgos ante desastres naturales, y el fortalecimiento del multilateralismo

con un papel central de las Naciones Unidas (ONU). El bloque emergió no solo como una plataforma de diálogo entre países del Sur Global, sino como un actor proactivo en la construcción de un nuevo orden internacional basado en el respeto mutuo, la equidad y el desarrollo compartido[3].

En sus primeros encuentros, los países del grupo BRIC consolidaron una visión compartida en favor de un orden mundial multipolar, equitativo y democrático, basado en el respeto al derecho internacional y la cooperación coordinada. Tras la cumbre fundacional en Ekaterimburgo en 2009, la II Cumbre de Brasilia (abril de 2010) profundizó el compromiso con la reforma de la gobernanza global, subrayando el papel central del G-20 en la recuperación económica postcrisis y reclamó cambios sustantivos en las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial) para reflejar mejor el peso de las economías emergentes (Federative Republic of Brazil, Russian Federation, Republic of India, & People's Republic of China, 2010). Asimismo, el grupo ratificó su apuesta por el multilateralismo de las Naciones Unidas, apoyaron el acceso de India y Brasil a un mayor protagonismo en ese foro y abogaron por un sistema monetario internacional más estable y diversificado.

La declaración de Sanya, Hainan, China, de 2011, marcó una fase clave en la evolución del grupo BRIC al incorporar formalmente a Sudáfrica. Dicha incorporación amplió el alcance geopolítico del grupo y reforzó su legitimidad como plataforma de diálogo Sur-Sur. Los líderes del nuevo grupo BRICS destacaron su compromiso con un orden mundial más justo, la reforma de las instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la necesidad de dar mayor voz a los países en desarrollo. Asimismo, reafirmaron principios de respeto a la soberanía, el multilateralismo y el uso pacífico de la diplomacia, además de abordar temas de seguridad internacional, como el terrorismo y los conflictos en el Norte de África y Medio Oriente, bajo una visión de cooperación no confrontativa[4].

En la cuarta cumbre de los BRICS, celebrada en Nueva Delhi el 29 de marzo de 2012, el grupo se reafirmó como plataforma de diálogo y cooperación para afrontar los retos de un mundo multipolar e interdependiente. Frente a una recuperación global incierta y la incertidumbre provocada por la crisis de la eurozona, los líderes coincidieron en la necesidad de coordinar políticas macroeconómicas y fiscales responsables, y reafirmaron, como ya han declarado en cumbres anteriores, la urgencia de reformar las instituciones financieras internacionales[5].

En 2013, los líderes de los BRICS se reunieron en Durban bajo el lema "BRICS y África: Asociación para el Desarrollo, la Integración y la Industrialización". En esta reunión destacaron la apertura a colaborar con otros países emergentes y organizaciones regionales, y subrayaron la importancia de apoyar la integración africana mediante la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD[6], por sus siglas en inglés) y el desarrollo de infraestructura crítica (PIDA, PICI, planes maestros regionales[7]). Para ello acordaron intensificar la inversión extranjera, el intercambio de conocimientos y el financiamiento sostenible, materializados en la creación del Nuevo Banco de Desarrollo y del Acuerdo de Reserva Contingente por 100 000 millones de dólares, estructuras destinadas, desde sus respectivas funciones, a financiar proyectos de infraestructura (González, 2015).

Paralelamente, los BRICS reiteraron la necesidad de reformar las instituciones financieras internacionales para que reflejen el creciente peso de los países en desarrollo, mediante la revisión de las cuotas y la promoción de una canasta de reservas más equilibrada (derechos especiales de giro, SDR, por sus siglas en inglés) del Fondo Monetario Internacional. Del mismo modo, reafirmaron su apoyo a un sistema de comercio multilateral abierto en el marco de la Ronda de Doha y de la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como a una Organización de las Naciones Unidas reformada —incluido el Consejo de Seguridad— y a la agenda de desarrollo posterior a 2015. Al mismo tiempo, condenaron el

terrorismo, instaron a soluciones pacíficas para los conflictos en Siria, Palestina e Irán, y respaldaron las iniciativas de paz en África, especialmente en Mali y la República Democrática del Congo.

Desde su fundación, el grupo de los BRICS ha evolucionado como un espacio clave de cooperación entre economías emergentes, consolidándose en su primer ciclo (2009–2013) como actor fundamental en la recuperación económica global tras la crisis financiera de 2008. En la VI Cumbre celebrada en Fortaleza, Brasil, en 2014, los BRICS inauguraron un nuevo ciclo bajo el lema "crecimiento inclusivo: soluciones sostenibles", este ciclo se caracterizó por una expansión de su agenda hacia temas como la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la equidad en la gobernanza global. Reafirmaron su compromiso con el multilateralismo y nuevamente pusieron sobre la mesa la reforma de instituciones como el FMI para que refleje una mayor representatividad de las economías en desarrollo[8].

Los líderes del BRICS en su cumbre en Ufá, Rusia, en 2015, acordaron poner en marcha el Nuevo Banco de Desarrollo y el Acuerdo Contingente de Reservas[9], con el objetivo de financiar infraestructura, promover la innovación, el sector de la energía y finanzas, y fomentar el uso de monedas nacionales en el intercambio comercial. Más allá del comercio y la seguridad, la cumbre de 2015 marcó la expansión del BRICS hacia ámbitos como salud pública (respuesta al brote de ébola y fortalecimiento de sistemas sanitarios), ciencia y tecnología (investigación conjunta, financiamiento multilateral y plataformas colaborativas), educación (movilidad estudiantil y reconocimiento de títulos) y desarrollo sostenible (cooperación Sur-Sur, eficiencia energética y tecnologías limpias).

En la octava cumbre celebrada en Goa, India en 2016, los BRICS reforzaron su cooperación estratégica bajo un enfoque inclusivo, equitativo y colectivo, consolidándose como una voz influyente en la escena global. En la IX cumbre celebrada en Xiamen en 2017, los líderes de los BRICS reafirmaron su compromiso con una cooperación basada en la equidad, la inclusión y el respeto a las particularidades nacionales, enfatizando su papel como promotores de una gobernanza global más justa y representativa. En esta cumbre se subrayó la importancia de la educación, la cultura, el deporte, la salud y la juventud como ejes centrales para promover valores compartidos entre las poblaciones de los cinco países. Entre los avances destacados figuran la creación de alianzas en bibliotecas, museos, teatro infantil, y redes universitarias, así como la celebración de eventos culturales y académicos como festivales de cine, foros de jóvenes diplomáticos y científicos, y reuniones de think tanks y partidos políticos. La cumbre también introdujo el concepto de "BRICS Plus", abriendo un espacio para el diálogo con otros países en desarrollo, con el objetivo de construir alianzas más amplias para el desarrollo sostenible (Gobierno de Brasil, 2017).

Los BRICS han pasado de ser un foro incipiente de diálogo entre economías emergentes a constituirse en un actor global con instituciones y agendas propias. Desde su primera cumbre, —Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica— se han reunido anualmente para articular una cooperación estratégica basada en la equidad y el respeto a la soberanía. Bajo el impulso de iniciativas como el NDB y el Acuerdo de Reservas Contingentes, el grupo ha buscado fortalecer su capacidad de financiamiento conjunto para proyectos de infraestructura y desarrollo sostenible, dando soporte a la industrialización impulsada por la tecnología y la cuarta Revolución Industrial (Schulz, 2020).

En la declaración de Johannesburgo de 2018, los BRICS consolidaron sus tres pilares de actuación —economía, paz y seguridad— con un enfoque renovado en la inclusividad y la prosperidad compartida en África. Reafirmaron su compromiso con el multilateralismo, la reforma del sistema de gobernanza global y el pleno cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, al tiempo que profundizaron la colaboración en energía, agricultura, medio ambiente, TIC y gestión de desastres.

Desde su décima cumbre de 2018, los BRICS consolidaron una agenda ambiciosa centrada en la reforma de la gobernanza económica global, la recuperación inclusiva y sostenible, y la adaptación a los desafíos de la Cuarta Revolución Industrial. Reconocieron los riesgos persistentes del sistema económico internacional —como el proteccionismo, la desigualdad y la inestabilidad financiera— y abogaron por una mayor coordinación fiscal, monetaria y estructural. Destacaron iniciativas clave como el lanzamiento de la Asociación BRICS para la Nueva Revolución Industrial (PartNIR[10]), la cooperación en ciencia, tecnología e innovación, el impulso al desarrollo de capacidades digitales, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, y el compromiso con una economía digital segura y abierta. Además, impulsaron la cooperación en infraestructura en África, el fortalecimiento del Nuevo Banco de Desarrollo, la integración financiera y la lucha contra los flujos financieros ilícitos.

En la XI cumbre, reunida en Brasilia el 14 de noviembre de 2019 bajo el lema "BRICS: crecimiento económico para un futuro innovador", el bloque reiteró su compromiso con el multilateralismo y la reforma de instituciones globales. En esta cumbre se adoptó la Agenda 2030 y el Acuerdo de París, al tiempo que se demandó a los países desarrollados cumplir sus promesas de asistencia oficial al desarrollo y financiamiento climático. En el plano económico, el bloque insistió en la necesidad de mercados abiertos, comercio justo y cadenas globales de valor más equilibradas, al tiempo que celebraban la expansión de los proyectos del NDB y el avance hacia un fondo de títulos en moneda local. Con ello, los BRICS buscan no solo reforzar su propia estabilidad y crecimiento, sino también contribuir a la construcción de un sistema internacional más justo y multipolar.

Como se puede inferir, desde el 2018 los BRICS han fortalecido su papel como actores clave en la gobernanza global, enfatizando la solución pacífica de conflictos mediante el multilateralismo y el respeto al derecho internacional. El bloque ha manifestado un posicionamiento común en torno a diversas crisis internacionales, como Siria, Yemen, Palestina, Libia, el Golfo Pérsico y Afganistán, respaldando procesos políticos liderados localmente con apoyo de la ONU. También ha subrayado su compromiso con la paz y la estabilidad en regiones sensibles como la Península Coreana, así como con el fortalecimiento de la cooperación con actores africanos. Este enfoque diplomático y concertado refleja la voluntad del bloque de ofrecer una alternativa a los enfoques intervencionistas dominantes.

En el ámbito interno, los BRICS han ampliado de forma significativa su cooperación multisectorial, avanzando en áreas como la ciencia, tecnología e innovación, energía, salud, agricultura, comercio, tributación, empleo y medio ambiente. Se destacan iniciativas como la creación de redes de innovación (iBRICS), el desarrollo conjunto de políticas energéticas sostenibles, la lucha contra enfermedades como la tuberculosis, y la cooperación en aduanas, economía digital y combate a la corrupción. Además, se han promovido intercambios culturales, académicos y parlamentarios que refuerzan los vínculos entre sus sociedades. Esta evolución evidencia la consolidación de los BRICS como un bloque con creciente cohesión política y capacidad institucional para incidir en los desafíos globales, apostando por el desarrollo inclusivo y la cooperación Sur-Sur (Declaración de Johannesburgo de los BRICS, 2018).

Desde su creación como foro de economía emergente, los BRICS han evolucionado de una mera alianza informal a una plataforma estratégica que abarca tres pilares fundamentales: política y seguridad, economía y finanzas, y cultura e intercambios interpersonales (ver tabla 1). Bajo la presidencia rotatoria de Rusia en 2020, el grupo reafirmó su dinamismo a pesar de los retos globales, con más de cien eventos realizados tanto presencialmente como por videoconferencia, destinados a fortalecer la cooperación pragmática y mutuamente beneficiosa. Esta etapa consolidó al Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) y otros mecanismos internos como instrumentos clave para promover

la estabilidad financiera y el crecimiento innovador entre sus miembros, al tiempo que ampliaron el diálogo en foros internacionales como la ONU, la OMC y la OMS, demandando reformas que hagan a estos organismos más inclusivos y representativos (New Development Bank, 2020).

Paralelamente, los BRICS han ampliado su alcance político global, aprovechando aniversarios simbólicos —como los 75 años de la ONU y del fin de la Segunda Guerra Mundial— para reivindicar el multilateralismo y el respeto a la Carta de las Naciones Unidas. Su declaración de Moscú de noviembre de 2020 subraya el compromiso conjunto con la paz, la no intervención, el desarme y la lucha contra amenazas como el terrorismo y las pandemias, evidenciando una madurez política que va más allá del ámbito económico. Al integrar agendas sobre seguridad cibernética, cambio climático, salud pública y crisis humanitarias, el bloque muestra en sus declaraciones cómo ha transitado de intereses meramente comerciales a una visión holística de "asociación para la estabilidad global, seguridad compartida y crecimiento innovador" (BRICS, 2020).

Desde el inicio de la pandemia de COVID-19, los BRICS han intensificado su cooperación multilateral para enfrentar los desafíos económicos, sociales y sanitarios que impactaron globalmente. De tal manera, la Declaración de Moscú de 2020 resaltó el compromiso del bloque con la recuperación económica sostenible y equitativa a través de reformas estructurales y el fortalecimiento de redes de seguridad social con el fin de promover la estabilidad financiera y defender el multilateralismo.

Los BRICS han evolucionado como un bloque estratégico comprometido con la cooperación multilateral en áreas clave para la seguridad global y el desarrollo sostenible. En el ámbito espacial, el bloque ha reafirmado su compromiso para prevenir la militarización del espacio exterior y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de sus actividades, apoyando instrumentos jurídicos multilaterales y principios internacionales como los promovidos por la ONU. En tecnologías de la información y comunicación (TIC), los BRICS enfatizan la necesidad de un entorno abierto, seguro y pacífico a través de la promoción de marcos jurídicos para la cooperación en seguridad cibernética y el combate del uso indebido de estas tecnologías para actividades criminales, especialmente en la protección de niños en internet. Además, han consolidado un enfoque conjunto para enfrentar amenazas globales como el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas y la corrupción, con estrategias integradas para fortalecer la cooperación, intercambio de inteligencia y desarrollo de capacidades (BRICS, 2020).

En la Cumbre XIII del bloque BRICS, celebrada el 9 de septiembre de 2021 en Nueva Delhi, los países miembros conmemoraron los 15 años del grupo y reafirmaron su compromiso con una cooperación intra-BRICS fortalecida en los ámbitos político, de seguridad, económico, financiero y cultural. A pesar de los desafíos de la pandemia de COVID-19, destacaron logros institucionales como el acuerdo de cooperación para una constelación de satélites, el acuerdo aduanero de asistencia mutua y un memorando sobre regulación de productos médicos. También adoptaron planes estratégicos para contraterrorismo, cooperación agrícola, innovación y turismo verde, además de impulsar plataformas de investigación agrícola y bienes públicos digitales (BRICS, 2021).

Durante la cumbre de 2022, el bloque enfatizó la importancia de fortalecer la solidaridad interna y la cooperación internacional en el contexto de la pandemia de COVID-19, mediante iniciativas conjuntas como el Centro de Investigación y Desarrollo de Vacunas del bloque y la Iniciativa para Fortalecer la Cooperación en Vacunas, así como la cooperación en salud digital, prevención de enfermedades y la lucha contra la tuberculosis. Además, se promovió la inclusión de países en desarrollo en la gobernanza global, la reforma de la ONU, del Consejo de Seguridad y el fortalecimiento de la participación de los Mercados Emergentes y Países en Desarrollo (EMDCs, por sus siglas en inglés) en organismos

multilaterales como el FMI y la OMC, con énfasis en un comercio abierto, transparente y basado en normas internacionales (Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 2022).

En la cumbre de 2023, celebrada en Johannesburgo, los líderes reafirmaron la importancia de fortalecer el sistema comercial multilateral, promover la seguridad alimentaria y garantizar la participación equitativa de los Estados del Sur Global en la gobernanza internacional. Los BRICS han consolidado su papel como actores clave en materia de paz y desarrollo, defendiendo la cooperación internacional frente a desafíos como el terrorismo, la ciberseguridad y el desarme. En la cumbre celebrada en Kazán en 2024, el bloque reafirmó su compromiso con el fortalecimiento del multilateralismo, la reforma de la gobernanza global y la construcción de un orden internacional más justo, democrático e inclusivo.

Entre los principales avances para 2024 se destaca la consolidación del formato BRICS Plus, el cual amplía el diálogo con los países del Sur Global, y la creación de la categoría de "país socio". En el plano económico, el grupo respaldó la reforma de las instituciones de Bretton Woods —con énfasis en un mayor peso de los países emergentes en el FMI— y estableció una estructura consultiva informal sobre los temas de la OMC. Finalmente, los BRICS reiteraron su rechazo a las sanciones unilaterales y reforzaron su compromiso con el desarrollo sostenible, la implementación de la Agenda 2030, la lucha contra el cambio climático y la protección de la biodiversidad.

En materia de seguridad internacional, la cumbre de Kazán reforzó la cooperación política y estratégica del grupo, posicionándose en favor de la solución pacífica de los conflictos mediante la diplomacia, el diálogo inclusivo y el respeto al derecho internacional. Los BRICS expresaron especial preocupación por la crisis humanitaria en Gaza y Cisjordania, apoyando un alto el fuego inmediato, el respeto a las resoluciones de la ONU y la solución de dos Estados[11], así como la plena adhesión de Palestina a la ONU. También se pronunciaron sobre otros escenarios críticos como Líbano, Siria, Sudán, Ucrania y el Sahel, condenando ataques a civiles, a operaciones humanitarias y misiones diplomáticas. Finalmente, el bloque destacó la importancia de fortalecer la participación de África en la seguridad regional bajo el principio de "soluciones africanas para problemas africanos" y llamaron a canalizar más recursos globales para enfrentar el terrorismo y la violencia en el continente.

La Declaración de los líderes del grupo BRICS, emitida en julio de 2025 en Río de Janeiro, marca un momento de consolidación de la voz del Sur Global en la arena internacional, en un contexto de crecientes tensiones geopolíticas —como los conflictos en Gaza, Ucrania e Irán— y desafíos sistémicos que incluyen el cambio climático y la gobernanza tecnológica. En este escenario, el bloque plantea una reforma profunda de instituciones clave como el Consejo de Seguridad de la ONU para lograr una representación más equitativa y efectiva.

La Declaración de Río de Janeiro de 2025 refleja la culminación del proceso histórico de evolución y consolidación de los BRICS, descrito en la Tabla 1, al posicionar al bloque como una voz unificada del Sur Global frente a los desafíos más urgentes de la gobernanza internacional. Desde su origen en 2009 como un foro de coordinación de economías emergentes en respuesta a la crisis financiera, hasta la ampliación de su agenda en las décadas siguientes, los BRICS han incrementado su peso económico —de un 15% a más de un cuarto del PIB mundial— y su influencia geopolítica como promotores de un orden multipolar más representativo. En este sentido, la declaración de 2025 sintetiza el tránsito del bloque desde la búsqueda inicial de mayor representatividad en instituciones financieras hasta su actual papel normativo, proponiendo una reforma profunda del Consejo de Seguridad de la ONU y articulando cinco ejes estratégicos —reforma multilateral, resolución de conflictos internacionales, justicia tecnológica, justicia climática y derechos humanos— que consolidan a los BRICS como actor central en la redefinición de las prioridades globales.

Tabla 1. Evolución histórica, peso y consolidación institucional de los BRICS (2009–2025)

Periodo	Contexto y origen	Peso económico real	Peso geopolítico y diplomático	Institucionalización y cooperación
2009–2010: Fundación y primera consolidación (BRIC)	Primera cumbre en Ekaterimburgo (2009) en el contexto de la crisis financiera global de 2008. Surge como foro de coordinación entre economías emergentes para reformar la arquitectura financiera internacional.	Representaban 15% del PIB mundial y crecientes reservas de divisas.	Actores emergentes con reclamo de mayor representatividad en FMI, BM y ONU; promotores de un orden multipolar y equitativo.	Coordinación en comercio, energía, desarrollo sostenible, lucha contra terrorismo y reducción de riesgos; promoción de multilateralismo.
2011–2013: Consolidación y expansión (incorporación de Sudáfrica)	Declaración de Sanya (2011) incorpora a Sudáfrica; cumbres de Nueva Delhi (2012) y Durban (2013) fortalecen la agenda Sur-Sur y cooperación con África.	PIB conjunto supera 20% mundial; inversión en infraestructura y financiamiento de desarrollo (NDB y Acuerdo de Reserva Contingente: USD 100,000 millones).	Mayor legitimidad geopolítica como actor global; participación en debates sobre reforma de ONU y FMI; diálogo sobre seguridad internacional y terrorismo.	Creación del Nuevo Banco de Desarrollo y Acuerdo de Reserva Contingente; colaboración con NEPAD, PIDA y planes de desarrollo africanos; promoción de comercio multilateral y reforma institucional.
2014–2017: Expansión temática y cooperación estratégica	Cumbres de Fortaleza (2014), Ufá (2015), Goa (2016) y Xiamen (2017) consolidan agenda de desarrollo sostenible, inclusión social, ciencia y tecnología. Surge el concepto “BRICS Plus”.	PIB conjunto cercano al 25% mundial; impulso a comercio intra-BRICS y uso de monedas nacionales; financiamiento de infraestructura y desarrollo tecnológico.	Actores con voz consolidada en gobernanza global; cooperación en salud (ébola), educación, cultura y diplomacia; promotores de un orden multipolar.	Implementación de cooperación multisectorial: NBD, ciencia, educación, salud, energía y cultura; inicio de alianzas con otros países emergentes (BRICS Plus).

2018–2020: Consolidación institucional y respuesta a crisis globales	Declaración de Johannesburgo (2018) y cumbre de Moscú (2020); fortalecimiento ante desafíos como la pandemia de COVID-19 y tensiones geopolíticas.	PIB conjunto estimado 30% mundial; expansión del NDB y proyectos de infraestructura; impulso a economía digital y Cuarta Revolución Industrial.	Reforzamiento del multilateralismo; posicionamiento en conflictos internacionales; cooperación global en salud, TIC y seguridad cibernética.	Consolidación de NDB y Acuerdo de Reservas Contingentes; cooperación en vacunas, salud digital, energía, educación y ciencia; fortalecimiento de BRICS Plus.
2021–2023: Enfoque estratégico global y multilateralismo inclusivo	Cumbres de Nueva Delhi (2021), Beijing (2022) y Johannesburgo (2023); respuesta a COVID-19, seguridad alimentaria y reforma de la ONU y OMC.	Crecimiento económico sostenido, con énfasis en resiliencia financiera y cooperación intra-BRICS; avance en fondos de inversión y proyectos en África.	Influencia creciente en gobernanza global y conflictos internacionales (África, Medio Oriente, Ucrania); promoción de un sistema multilateral inclusivo.	Expansión de cooperación en ciencia, tecnología, salud, agricultura, energía, turismo y cultura; fortalecimiento de mecanismos de financiación y regulación (NDB, BRICS Plus).
2024–2025: Consolidación como actor global del Sur	Cumbres de Kazán (2024) y Río de Janeiro (2025); marco de acción sobre reforma multilateral, conflictos internacionales, justicia tecnológica y climática.	Peso económico combinado significativo en PIB y comercio global; liderazgo en inversión y cooperación Sur-Sur.	Actores diplomáticos consolidados, promoviendo soluciones pacíficas en Gaza, Ucrania y otras crisis; impulso de reformas en ONU y FMI.	Institucionalización avanzada del BRICS Plus y categoría de "país socio"; cooperación multisectorial en desarrollo sostenible, cambio climático, salud, seguridad y tecnología; énfasis en gobernanza inclusiva.

Fuente: Elaboración propia con base en: New Development Bank (2023); Laidi (2012); Ross, (2024) y Schulz, J. S. (2020).

La Declaración de Río 2025: Cinco ejes para un mundo en disputa

La declaración de Río 2025 constituye un documento central para comprender las orientaciones actuales del sistema internacional frente a un mundo cada vez más fragmentado. El texto aborda cinco ejes estratégicos que reflejan las tensiones y desafíos contemporáneos: la reforma de las instituciones multilaterales, la gestión de los conflictos internacionales, la justicia tecnológica, la justicia climática y la promoción de los derechos humanos. Este apartado se centra en un análisis documental y discursivo de la Declaración. Se analiza cómo los enunciados y compromisos adoptados no solo expresan aspiraciones normativas, sino que también revelan las dinámicas de poder, las prioridades políticas y las negociaciones que configuran las agendas globales en un contexto de creciente complejidad y competencia internacional.

El primer eje de la Declaración de Río —centrado en el fortalecimiento del multilateralismo y la reforma de la gobernanza global— articula una ambición clara: desplazar el centro de gravedad de las instituciones internacionales hacia una mayor representación y voz del Sur Global (BRICS, 2025). La declaración combina reivindicaciones clásicas del discurso Sur-Sur (igualdad soberana, mayor participación de los países en desarrollo en el FMI, el BM y la OMC, y reformas del Consejo de Seguridad) con demandas contemporáneas (gobernanza de la Inteligencia Artificial, financiamiento climático y salud global). En su formulación pública, la declaración marca dos aportes potencialmente positivos: 1) legitimar la agenda de reformas estructurales en organismos que históricamente reproducen asimetrías, y 2) articular un paquete temático amplio que conecta economía, seguridad, ciencia y derechos —un marco útil para presentar reivindicaciones conjuntas ante foros multilaterales.

Sin embargo, el lenguaje normativo contiene tensiones significativas. La insistencia simultánea en la "igualdad soberana" y en la "promoción y protección de la democracia, derechos humanos y libertades fundamentales" deja sin resolver la clásica disyuntiva entre no intervención y defensa de normas universales: ¿cómo conciliar exigencias de representatividad con criterios de legitimidad política y derechos humanos? Además, la apelación a procedimientos transparentes para nombramientos en la ONU y a la participación amplia de mujeres y países menos representados es encomiable, pero se queda en el terreno aspiracional: la declaración no fija criterios mensurables ni umbrales temporales (p. ej. porcentajes, plazos) que permitan evaluar cumplimientos, lo que facilita que las buenas intenciones se diluyan en negociaciones interestatales donde priman intereses geopolíticos.

Desde la factibilidad institucional, la declaración reconoce problemas reales, pero subestima las barreras legales y políticas. La reforma del Consejo de Seguridad y de las instituciones de Bretton Woods exige cambios constitucionales, acuerdos amplios y, en la práctica, concesiones de los actores con más poder de veto o influencia —lo que convierte cualquier iniciativa en un proceso largo y sujeto a concesiones recíprocas. Asimismo, la condena de "medidas coercitivas unilaterales" y el reclamo de una arquitectura financiera y comercial más equitativa son potentes políticamente, pero nuevamente el texto no plantea mecanismos de cumplimiento ni alternativas operativas para proteger a los países vulnerables frente a represalias. En suma: hay diagnóstico y voluntad declarativa, pero pocas herramientas operativas para transformar estructuras que están ancladas tanto en derecho internacional como en equilibrios de poder.

En relación con la gestión de los conflictos internacionales, el eje promoting peace, security and international stability de la Declaración de Río de Janeiro 2025 refleja el esfuerzo del bloque BRICS por proyectarse como un actor global alternativo en la gobernanza de la seguridad internacional. Su discurso combina principios normativos de alcance universal con intereses geopolíticos particulares. El bloque se articula en torno a una narrativa crítica frente al incremento del gasto militar mundial y la persistencia de conflictos armados, señalando que estas dinámicas desvían recursos de prioridades centrales como el desarrollo sostenible, la erradicación del hambre y la lucha contra el cambio climático.

No obstante, aunque los BRICS promueven un multilateralismo más inclusivo y respetuoso de las "diversas posiciones nacionales", en la práctica este enfoque implica una resistencia a la agenda securitizadora de Occidente[12], especialmente en lo relativo al vínculo entre seguridad y cambio climático. Esto pone de manifiesto las tensiones entre la retórica de cooperación y la defensa de la soberanía estatal. La Declaración subraya la indivisibilidad de la seguridad y la necesidad de mecanismos de prevención y mediación de conflictos, apelando al derecho internacional y a la Carta de la ONU. No obstante, los BRICS buscan ampliar el protagonismo de actores regionales —como la Unión Africana o iniciativas diplomáticas del Sur Global— lo que constituye un

contrapeso a la centralidad de organismos dominados por potencias occidentales. Al mismo tiempo, esta postura revela una estrategia de legitimación, pues los BRICS intentan presentarse como garantes de la paz mediante diplomacia, sin tener todavía la capacidad material o institucional para reemplazar los mecanismos tradicionales de seguridad colectiva.

Asimismo, el documento enfatiza el respeto al derecho internacional humanitario, la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, y la condena a ataques contra civiles e infraestructura crítica. Esta referencia evidencia un esfuerzo discursivo por apropiarse de marcos normativos de alcance universal. Sin embargo, el peso político de estas afirmaciones resulta desigual, ya que los BRICS evitan condenar de manera directa a todos los actores involucrados en los conflictos —como en los casos del conflicto en Ucrania o en Siria— y tienden a privilegiar las posiciones de algunos de sus propios miembros. Esta pone en entredicho la coherencia de su compromiso con la universalidad del derecho internacional. (BRICS, 2025).

Finalmente, el bloque dedica una amplia sección al conflicto palestino-israelí, posicionándose de manera más clara que otras potencias en favor de la autodeterminación palestina y en contra de la ocupación israelí, lo que le otorga legitimidad en el Sur Global, particularmente en el mundo árabe y africano. También el bloque se ha pronunciado sobre crisis en África, Haití y Medio Oriente, buscando proyectar una voz común frente a la inacción o parcialidad del Consejo de Seguridad de la ONU (BRICS, 2025). Sin embargo, la eficacia de estas declaraciones dependerá de si los BRICS logran traducir su discurso en acciones concretas de mediación, apoyo humanitario y fortalecimiento de capacidades regionales, más allá de la retórica de solidaridad

El eje económico "Deepening International Economic, Trade and Financial Cooperation" de los BRICS refleja el esfuerzo del bloque por consolidar una autonomía estratégica en temas comerciales, financieros y de desarrollo. La transición de la "Estrategia para la Asociación Económica de los BRICS" de 2025 hacia 2030 busca articular un marco de acción de largo plazo en áreas como comercio multilateral, digitalización, infraestructura, financiamiento y sostenibilidad. Sin embargo, persiste el riesgo de que se convierta en un catálogo de buenas intenciones sin mecanismos efectivos de cumplimiento, pues los BRICS carecen de un secretariado robusto o de un sistema de *cumplimiento*[13] comparable al de la Unión Europea (UE).

En materia de comercio y sostenibilidad, el discurso vincula inclusión social y crecimiento económico, con iniciativas como el *BRICS Grain Exchange*[14] y el impulso a la agricultura familiar (BRICS, 2025). No obstante, surge una tensión entre la narrativa y la práctica: potencias como Brasil y Rusia priorizan su competitividad agrícola global, lo que puede entrar en conflicto con la retórica de apoyo a pequeños productores o con la protección ambiental. Asimismo, la insistencia en la compatibilidad con las reglas de la OMC parece más una defensa preventiva frente a críticas de proteccionismo que un compromiso real con un comercio justo.

El financiamiento y la infraestructura giran en torno al Nuevo Banco de Desarrollo (NDB), que bajo el liderazgo de Dilma Rousseff se presenta como un instrumento del Sur Global para reducir la dependencia del FMI y el Banco Mundial. Iniciativas como el BRICS Multilateral Guarantees (BMG)[15], los pagos en monedas locales y el fortalecimiento del Acuerdo de Reserva Contingente (Contingent Reserve Arrangement, CRA[16] por sus siglas en inglés) buscan disminuir la vulnerabilidad frente al dólar. Sin embargo, el NDB aún depende de financiamiento en dólares y de mercados internacionales de capital, mientras que las tensiones geopolíticas —como las sanciones a Rusia o la competencia entre India y China— limitan la confianza y la interoperabilidad financiera que el bloque promueve.

El eje económico también es un eje político: busca proyectar a los BRICS como alternativa de liderazgo

frente al G7 y amplificar la voz del Sur Global en foros como el G20, donde se celebró el ingreso de la Unión Africana. Pese a este discurso multipolar, las asimetrías internas y la dependencia de instituciones dominadas por Occidente persisten, así como el predominio de China en áreas de digitalización, manufactura avanzada e innovación tecnológica. En conclusión, el eje "Profundización de la cooperación económica, comercial y financiera internacional" refleja la ambición de los BRICS de erigirse en arquitectos de un orden económico multipolar, pero enfrenta un dilema central: convertirse en un verdadero polo de cooperación Sur-Sur o en un escenario donde China proyecta su liderazgo bajo un discurso colectivo (BRICS, 2025).

El eje de la Declaración de Río sobre cambio climático y desarrollo sostenible pone de manifiesto el compromiso de los BRICS con el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de París (2015). Al insistir en la necesidad de fortalecer la cooperación global bajo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, el bloque coloca en el centro la tensión entre justicia climática y capacidades nacionales, lo que refleja su crítica a la falta de acción y financiamiento adecuados por parte de los países desarrollados. Esta postura no solo reafirma la vigencia del marco multilateral, sino que busca posicionar al Sur Global como un actor que redefine las reglas del juego climático (BRICS, 2025).

La declaración de Río (2025) enfatiza la urgencia de garantizar financiamiento climático accesible y predecible para los países en desarrollo. La adopción de la Declaración Marco de los Líderes sobre Financiamiento Climático[17] y la oposición a medidas unilaterales como el Mecanismo de Ajuste Fronterizo de Carbono[18] revelan la intención de los BRICS de disputar la hegemonía de los mecanismos financieros controlados por el Norte Global. Sin embargo, esta estrategia enfrenta críticas: mientras exige mayor solidaridad internacional, los BRICS continúan dependiendo de combustibles fósiles en su matriz energética, lo cual genera una brecha entre discurso y práctica (Hurri, 2023).

Finalmente, la Declaración amplía la agenda hacia biodiversidad, transición energética y transporte sostenible, vinculando clima y desarrollo inclusivo. Iniciativas como el Tropical Forest Forever Facility[19] o el impulso a biocombustibles y minerales críticos buscan equilibrar la conservación ambiental con la expansión económica (BRICS, 2025). La narrativa es clara: los BRICS aspiran a liderar un modelo alternativo de gobernanza climática que resista el proteccionismo verde del Norte y, al mismo tiempo, garantice márgenes de desarrollo a los países del Sur. El reto es superar la contradicción entre su papel de potencias emergentes industrializadas y su pretensión de ser portavoces de los países más vulnerables.

Cohesión y capacidad normativa de los BRICS: ¿Un bloque capaz de desafiar el orden occidental?

La cohesión y capacidad normativa del BRICS, pese a la diversidad interna de sus miembros, se sostiene

sobre dos ejes fundamentales: la cooperación Sur-Sur y la reforma de la arquitectura global de gobernanza. Desde su institucionalización en 2009, el bloque ha buscado equilibrar la estructura del poder mundial mediante la creación de instrumentos financieros alternativos, como el Nuevo Banco de Desarrollo (2014) y el impulso a una nueva geografía del comercio y la cooperación internacionales. Sin embargo, su accionar revela tensiones entre la aspiración reformista y la persistencia de prácticas económicas extractivistas, particularmente en la relación de China con América Latina y África. El bloque de los BRICS, más que reemplazar las estructuras de poder existentes, parece negociar dentro de ellas para ganar mayor margen de maniobra, reproduciendo parcialmente las lógicas del sistema que busca transformar.

En este sentido, la capacidad normativa del bloque se expresa en su búsqueda de una multipolaridad más inclusiva y en la legitimación de nuevas narrativas sobre desarrollo, soberanía y justicia global. No obstante, su eficacia para producir un cambio estructural profundo se ve limitada por la asimetría entre sus miembros y por la prioridad otorgada a los intereses nacionales sobre los objetivos colectivos. Así, la cohesión del grupo descansa en una alianza pragmática que combina el discurso de la cooperación Sur-Sur con la adaptación a las reglas del orden internacional liberal, configurando un proyecto que oscila entre la reforma gradual y la continuidad del statu quo (Pelfini, et. al., 2015).

La cooperación Sur-Sur, inicialmente centrada en la dimensión económica, se ha expandido hacia ámbitos políticos y estratégicos que reflejan un esfuerzo por crear un espacio propio de influencia en el sistema internacional. Esta cohesión no se basa en una ideología compartida, sino en objetivos pragmáticos y en la convergencia de intereses frente a la hegemonía Occidental. La creación de instituciones financieras alternativas, como el Nuevo Banco de Desarrollo y el Arreglo Contingente de Reservas, muestra la capacidad de los BRICS de generar normas y mecanismos que desafían el orden económico global tradicional dominado por el G7 y organismos como el FMI y el Banco Mundial. La ampliación reciente a BRICS Plus con cinco miembros adicionales, aunque compleja por la heterogeneidad política y económica, fortalece su peso demográfico y económico, aumentando así su influencia potencial en la gobernanza global y su capacidad de proponer alternativas normativas.

No obstante, la capacidad del bloque para desafiar de manera efectiva el orden Occidental enfrenta limitaciones estructurales derivadas de las diferencias estratégicas y de desarrollo entre sus miembros. Mientras China y Rusia ejercen un liderazgo consolidado con objetivos geopolíticos claros, los otros miembros muestran prioridades divergentes, lo que obstaculiza la formulación de políticas conjuntas y la adopción de posiciones uniformes en escenarios internacionales críticos.

Las diferencias en niveles de desarrollo, intereses estratégicos y modelos políticos entre sus miembros —con China y Rusia proyectando liderazgos geopolíticos más definidos frente a las prioridades divergentes de India, Brasil y Sudáfrica— impiden una acción coordinada y sostenida. Esta diversidad obliga al bloque a operar bajo una "geometría variable", donde las alianzas y posturas comunes dependen de coincidencias coyunturales más que de un proyecto estratégico compartido. Sin embargo, su expansión en sectores clave como la energía, los minerales críticos y la tecnología, junto con su creciente presencia en foros multilaterales, le otorgan capacidad de incidencia en la agenda global y refuerzan su papel como catalizador del discurso multipolar desde el Sur Global (Optenhögel, 2024).

Como se mencionó anteriormente, la cumbre del BRICS en Brasil (2025) simbolizó un punto de inflexión al mostrar un bloque en proceso de consolidación y expansión, dispuesto a disputar espacios de poder tradicionalmente controlados por Occidente. La incorporación de nuevos miembros —Egipto, Irán, Arabia Saudita, Etiopía y Emiratos Árabes Unidos— evidenció la voluntad del Sur Global

de actuar con autonomía y redefinir las reglas del sistema internacional surgido tras 1945. No obstante, su carácter intergubernamental y las rivalidades internas limitan su cohesión y capacidad normativa. En consecuencia, su relevancia radica menos en constituir un contrapeso estructurado al orden Occidental que en simbolizar la emergencia de un nuevo equilibrio global, más plural, competitivo y orientado hacia la justicia económica y política internacionales.

CONCLUSIONES

La viabilidad del liderazgo global del bloque BRICS

La declaración del bloque BRICS de 2025 no es solo una respuesta programática ante desafíos actuales, sino una manifestación estratégica de la aspiración del Sur Global para redefinir las reglas del sistema internacional. A diferencia de cumbres anteriores, en la reunión de Río se percibe un tono más confrontativo respecto a las potencias Occidentales, y una mayor cohesión entre los miembros del bloque BRICS en torno a valores como la multipolaridad, la equidad en la toma de decisiones y la innovación con responsabilidad social. Este giro discursivo plantea dudas sobre la viabilidad de reformar las instituciones globales y sobre la eficacia geopolítica del bloque.

El análisis histórico de los BRICS evidencia que el bloque ha transitado de ser un foro informal de coordinación económica a convertirse en un actor normativo del Sur Global, con creciente capacidad institucional y agenda multisectorial. Desde su fundación en 2009 hasta la Declaración de Río de Janeiro en 2025, los BRICS consolidaron mecanismos como el Nuevo Banco de Desarrollo y el Acuerdo de Reservas Contingentes, fortalecieron la cooperación en ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales, y ampliaron su legitimidad internacional mediante iniciativas como BRICS Plus y la inclusión de países socios. Esta evolución muestra un compromiso sostenido con la multipolaridad, la cooperación Sur-Sur y la reforma de las instituciones internacionales para favorecer una gobernanza más equitativa.

La Declaración de Río de Janeiro 2025 sintetiza la aspiración del bloque de proyectarse como un actor global que articula cinco ejes estratégicos: reforma multilateral, resolución de conflictos internacionales, justicia tecnológica, justicia climática y promoción de los derechos humanos. Si bien el documento refleja un posicionamiento normativo claro y consistente con los principios de igualdad soberana, respeto al derecho internacional y multilateralismo, también revela tensiones internas y limitaciones prácticas. La divergencia de intereses entre miembros, la dependencia de infraestructuras financieras globales dominadas por el Norte y la ausencia de mecanismos operativos concretos para garantizar el cumplimiento de las reformas planteadas constituyen desafíos que condicionan la efectividad del bloque.

En materia de seguridad internacional y resolución de conflictos, los BRICS se presentan como un actor alternativo frente al orden Occidental al promover la mediación, la diplomacia y la participación de actores regionales. La declaración refuerza el compromiso con la paz y la estabilidad, especialmente en Gaza, Ucrania, Irán y África, al tiempo que defiende la no intervención y el fortalecimiento de capacidades locales. No obstante, la falta de capacidad institucional para reemplazar los mecanismos tradicionales de seguridad limita su capacidad de incidencia real, evidenciando que la legitimidad política adquirida no siempre se traduce en poder material para actuar como garante efectivo de la seguridad global.

El eje económico y ambiental refleja la ambición de los países que forman el bloque BRICS de consolidarse como un polo de cooperación Sur-Sur y liderar la redefinición de la gobernanza climática y financiera. A través de instrumentos como el NDB, iniciativas de infraestructura, financiamiento climático y comercio multilateral, el bloque busca ofrecer alternativas frente al predominio del G7 y el Nor-

te Global. Sin embargo, tensiones entre discurso y práctica —como la dependencia de combustibles fósiles, la competencia agrícola entre miembros y la predominancia de China en ciertos sectores estratégicos— muestran que la consolidación de un liderazgo inclusivo y equitativo aún enfrenta obstáculos estructurales que deben superarse para aumentar el potencial normativo del bloque.

En materia de seguridad internacional y resolución de conflictos, los BRICS se presentan como un actor alternativo frente al orden Occidental al promover la mediación, la diplomacia y la participación de actores regionales. La declaración refuerza el compromiso con la paz y la estabilidad, especialmente en Gaza, Ucrania, Irán y África, al tiempo que defiende la no intervención y el fortalecimiento de capacidades locales. No obstante, la selectividad en sus condenas y la falta de capacidad institucional para reemplazar los mecanismos tradicionales de seguridad limitan su capacidad de incidencia real, evidenciando que la legitimidad política adquirida no siempre se traduce en poder material para actuar como garante efectivo de la seguridad global.

El eje económico y ambiental refleja la ambición de los países que forman el bloque BRICS de consolidarse como un polo de cooperación Sur-Sur y liderar la redefinición de la gobernanza climática y financiera. A través de instrumentos como el NDB, iniciativas de infraestructura, financiamiento climático y comercio multilateral, el bloque busca ofrecer alternativas frente al predominio del G7 y el Norte Global. Sin embargo, tensiones entre discurso y práctica —como la dependencia de combustibles fósiles, la competencia agrícola entre miembros y la predominancia de China en ciertos sectores estratégicos— muestran que la consolidación de un liderazgo inclusivo y equitativo aún enfrenta obstáculos estructurales que deben superarse para aumentar el potencial normativo del bloque.

El eje económico y ambiental del BRICS evidencia una ambición clara: convertirse en un contrapeso estructural frente al predominio del G7 mediante la creación de una arquitectura propia de financiamiento, comercio y gobernanza climática, así como consolidarse como un polo de cooperación Sur-Sur. La expansión de instrumentos como el Nuevo Banco de Desarrollo, el impulso a proyectos de infraestructura transnacional y la búsqueda de mecanismos alternativos de financiamiento climático y cooperación apuntan a la intención de reconfigurar el orden económico internacional. Sin embargo, esta aspiración enfrenta importantes contradicciones internas que limitan su efectividad: la persistente dependencia de los combustibles fósiles, las marcadas disparidades regulatorias entre los miembros y la concentración de capacidades económicas en China dificultan que el bloque proyecte una narrativa de sostenibilidad.

Estas tensiones revelan que el liderazgo global del BRICS sigue siendo un proyecto en construcción. Aunque el bloque ha adquirido mayor visibilidad y capacidad de incidencia, su margen para transformar la gobernanza climática y financiera depende de resolver desafíos internos —asimetrías económicas, rivalidades sectoriales y divergencias estratégicas— que minan la cohesión necesaria para actuar como unidad. La ampliación del bloque (BRICS Plus) agrega oportunidades, pero también complejiza la toma de decisiones y la definición de prioridades comunes, poniendo a prueba la capacidad del BRICS para articular un modelo alternativo al orden liberal sin replicar sus jerarquías internas.

En este contexto, es imprescindible analizar en futuras investigaciones si el bloque de los BRICS ampliado puede trascender su actual narrativa programática y convertirse en un actor transformador del sistema internacional. El desempeño del NDB, los avances en la desdolarización mediante el uso de monedas locales, la creciente convergencia en votaciones multilaterales y la consolidación de mecanismos de gobernanza interna en el bloque ampliado constituyen dimensiones centrales para evaluar su trayectoria. Estas áreas revelan no solo la búsqueda de mayor autonomía financiera y política frente a las estructuras dominantes del sistema internacio-

nal, sino también el intento de articular una plataforma colectiva capaz de redefinir las reglas de la gobernanza global. La capacidad del NDB para ofrecer financiamiento alternativo, la formulación de proyectos que priorizan el desarrollo sostenible y la expansión del comercio intrabloque en monedas propias muestran un esfuerzo consistente por erosionar la dependencia del dólar y fortalecer una arquitectura financiera más plural y representativa de las economías emergentes. Este proceso se complementa con la construcción de marcos normativos propios, especialmente en sectores emergentes, lo que evidencia una voluntad de proyectar estándares alternativos que respondan a las necesidades del desarrollo inclusivo, la infraestructura sostenible y la cooperación Sur-Sur.

Profundizar en estas dimensiones permitirá determinar si el BRICS puede avanzar hacia un liderazgo global efectivo, capaz de traducir su peso económico en capacidad normativa y política, o si las aspiraciones del bloque seguirán condicionadas por la fragmentación interna y por los márgenes estrechos que permite la actual arquitectura internacional. Su evolución dependerá tanto del fortalecimiento de instituciones y la expansión de mecanismos de gobernanza comunes, como de la habilidad del bloque para gestionar divergencias, articular una agenda coherente y sostener una estrategia de transformación del orden global que sea viable, inclusiva y reconocida por otros actores del sistema internacional. En suma, el desempeño de estas áreas constituirá un indicador decisivo para evaluar si el BRICS logra consolidarse como un polo de reconfiguración global o si sus avances permanecerán limitados por sus propias contradicciones internas y las inercias del orden internacional vigente.

NOTAS

[1] El término BRIC fue creado en 2001 por el economista Jim O'Neill, de Goldman Sachs, para referirse a Brasil, Rusia, India y China, economías emergentes con gran potencial por su población, recursos y crecimiento. O'Neill proyectó que podrían ser potencias económicas hacia 2050. El concepto surgió en un informe del banco y, desde 2006, estos países comenzaron reuniones que culminaron en su primera cumbre oficial en 2009.

[2] A pesar de constituir la mayoría de los miembros en muchas organizaciones internacionales, los países en desarrollo mantienen una representación limitada en términos de derechos de voto. Por ejemplo, en el Fondo Monetario Internacional (FMI), su participación aumentó de 31.3 % en 2000 a apenas 37.3 % en 2022, mientras que en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) pasó de 38.2 % a 39.1 % en el mismo periodo. En otras instituciones clave como la Corporación Financiera Internacional (CFI), el poder de voto de estos países apenas alcanzó el 31.8 % en 2022. Si bien en organismos de carácter universal, como la Asamblea General de las Naciones Unidas, su proporción es superior al 74 %, esta no se traduce en una capacidad real de decisión vinculante. Esta disparidad revela un patrón persistente de subrepresentación estructural en las instancias financieras globales, lo que refuerza las demandas del Sur Global por una reforma profunda del sistema internacional que promueva una distribución más equitativa del poder y de los recursos (United Nations Economic and Social Council, 2023).

[3] El Sur Global es un concepto derivado del término "Sur", que emerge como una reformulación menos estatal y más desterritorializada de categorías previas como el tercer mundo y los países en desarrollo. Este término ha ganado prominencia desde principios del siglo XXI para describir no solo países o Estados con ciertas condiciones socioeconómicas y políticas de desarrollo desigual, sino también movimientos y actores transnacionales afectados por la globalización neoliberal. El Sur Global enfatiza las redes de cooperación, los retos compartidos y la experiencia común de las desigualdades generadas o profundizadas por el capitalismo global, sin limitarse a criterios geográficos ni estrictamente estatales, y busca superar con

ello la visión jerárquica, etnocéntrica y estatalista de los conceptos anteriores (Costa, et. al., 2023).

[4] En 2011, el Norte de África y Medio Oriente fueron escenarios de importantes conflictos que incluyeron tanto actos de terrorismo como levantamientos sociales conocidos como la Primavera Árabe. Estos eventos desestabilizaron la región y derivaron en guerras civiles como en Siria y Libia, así como en el fortalecimiento de grupos extremistas como el Estado Islámico (ISIS, por sus siglas en inglés). Frente a esta situación, varios actores internacionales —incluyendo la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión Africana y la Liga Árabe— promovieron una visión de cooperación no confrontativa, centrada en el diálogo político, la mediación diplomática y la asistencia humanitaria.

[5] Ante la incertidumbre generada por la crisis de la eurozona entre 2010 y 2012, los líderes de los BRICS expresaron su preocupación por la lentitud de la recuperación económica global y la vulnerabilidad del Sistema Monetario Financiero Internacional. En la Declaración de la Cumbre de los BRICS de 2012, se subrayó la necesidad de "políticas macroeconómicas responsables" y se reafirmó el compromiso con la "reforma de las instituciones financieras internacionales", especialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BRICS, 2012).

[6] La NEPAD es el órgano ejecutor de la Agenda 2063 de la Unión Africana con sede en Sudáfrica. Esta institución es la encargada de coordinar y movilizar recursos para proyectos prioritarios de desarrollo regional y continental.

[7] El Programa para el Desarrollo de Infraestructura en África (PIDA), el Programa de Campeones de Infraestructura Presidencial (PICI) y los planes maestros regionales constituyen pilares fundamentales de la agenda africana de infraestructura. PIDA proporciona una visión estratégica continental, el PICI asegura respaldo político de alto nivel, y los planes regionales permiten la implementación coordinada a nivel subregional, favoreciendo la conectividad, la integración y el acceso a servicios esenciales.

[8] Desde su primera cumbre en 2009, los BRICS han sostenido un discurso coherente en favor del multilateralismo, el respeto a la carta de la ONU y el rechazo al unilateralismo, acompañado de críticas a la gobernanza financiera global dominada por países desarrollados. Han exigido reformas en instituciones como el FMI y el Banco Mundial para otorgar mayor representatividad a las economías emergentes y, en paralelo, han creado mecanismos propios como el Nuevo Banco de Desarrollo y el Acuerdo de Reservas Contingentes, consolidando así su apuesta por un orden internacional más equitativo y representativo.

[9] El Acuerdo Contingente de Reservas (CRA, por sus siglas en inglés) es un mecanismo multilateral de apoyo financiero establecido en 2014 por los países miembros del BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) con el objetivo de fortalecer la red global de seguridad financiera y reducir la dependencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) frente a crisis de balanza de pagos.

[10] La Nueva Revolución Industrial (abreviada PartNIR, por Partnership for the New Industrial Revolution) es una iniciativa del bloque BRICS creada para coordinar políticas, innovación, y cooperación tecnológica entre sus miembros, con el fin de adaptarse y beneficiarse de lo que se ha llamado la "Nueva Revolución Industrial" (Xinhua, 2018).

[11] La solución de dos Estados se refiere a la propuesta de establecer dos entidades soberanas —Israel y Palestina— que coexistan en paz y seguridad dentro de fronteras reconocidas internacionalmente.

[12] La securitización es un proceso mediante el cual un asunto que en principio es ordinario se construye discursivamente como una amenaza existencial, lo que justifica la adopción de medidas extraordinarias por parte de los Estados.

[13] Un sistema de enforcement es el conjunto de mecanismos y acciones destinados a garantizar que una norma, ley o acuerdo se cumpla.

[14] El BRICS Grain Exchange es una iniciativa para crear un mercado digital de comercio de granos entre los países del bloque. Su objetivo es fortalecer la seguridad alimentaria, reducir la dependencia del dólar estadounidense y evitar los sistemas financieros dominados por Occidente. El proyecto busca ofrecer una plataforma estable y directa que permita realizar transacciones en monedas nacionales.

[15] El Fondo de Garantías Multilaterales de los BRICS (BMG) es una propuesta gestionada por el Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) para ofrecer garantías contra riesgos políticos y financieros a inversores privados en los países miembros del bloque. Inspirado en la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) del Banco Mundial, busca reducir riesgos como expropiación, guerra o restricciones cambiarias, con el fin de atraer más capital privado hacia proyectos de infraestructura y desarrollo.

[16] El Acuerdo de Reserva Contingente (CRA) es un mecanismo financiero creado por los países BRICS para ofrecer apoyo mutuo frente a presiones temporales en la balanza de pagos. Este fondo común permite a los miembros acceder a divisas para cumplir sus obligaciones y fortalecer la estabilidad.

[17] Los líderes de los BRICS reafirmaron su compromiso con el financiamiento climático justo, pidiendo una reforma del Sistema Monetario Financiero Internacional para hacerlo más accesible y eficaz para los países en desarrollo.

[18] El Mecanismo de Ajuste en Frontera de Carbono (CBAM, por sus siglas en inglés) de la UE busca asignar un precio justo al carbono de productos intensivos en emisiones importados y fomentar una producción más limpia fuera de la UE. Su implementación gradual acompaña la eliminación de permisos gratuitos en el Sistema de Comercio de Emisiones de la UE para apoyar la descarbonización industrial.

[19] La Tropical Forest Forever Facility (TFFF) es una iniciativa brasileña que busca financiar a largo plazo la conservación de bosques tropicales mediante un fondo global de inversión con un objetivo de 125 mil millones de dólares, a lanzarse en la COP30 (noviembre 2025). El fondo ofrecerá pagos anuales basados en resultados a los países que conserven y restauren sus bosques.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BRIC. (2009, junio 16). BRIC Leaders' Joint Statement. Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia.

BRIC. (2010, abril 15). Brasília Declaration. Gobierno de Brasil.

BRICS, (2020), XII BRICS Summit Moscow Declaration. Universidad de Toronto, BRICS Information Centre. https://www.brics.utoronto.ca/docs/201117-moscow-declaration.html.

BRICS. (2011, abril 14). Sanya Declaration. Ministerio de Asuntos Exteriores de China.

BRICS. (2012). Fourth BRICS Summit – Delhi Declaration. https://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html.

BRICS. (2012, marzo 29). Delhi Declaration. Ministerio de Asuntos Exteriores de la India.

BRICS. (2013, marzo 27). eThekwini Declaration. Gobierno de Sudáfrica.

BRICS. (2014, julio 15). Fortaleza Declaration. Gobierno de Brasil.

BRICS. (2015, julio 9). Ufa Declaration. Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia.

BRICS. (2016, octubre 16). Goa Declaration. Gobierno de India.

BRICS. (2017, septiembre 4). Xiamen Declaration. Ministerio de Asuntos Exteriores de China.

BRICS. (2018, julio 26). Johannesburg Declaration. Gobierno de Sudáfrica.

BRICS. (2019, noviembre 14). Brasília Declaration. Gobierno de Brasil.

BRICS. (2020). XII BRICS Summit Moscow Declaration. BRICS Information Centre, University of Toronto.

BRICS. (2020, noviembre 17). Moscow Declaration. Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia.

BRICS. (2021, 9 de setembro). XIII Cúpula do BRICS – Declaração de Nova Delhi. Governo do Brasil. Disponible en: https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/brics/cupulas/2021-xiii-cupula-do-brics-declaracao-de-nova-delhi.

BRICS. (2021, 9 de setembro). XIII Cúpula do BRICS – Declaração de Nova Delhi. Governo do Brasil.

BRICS. (2021, septiembre 9). New Delhi Declaration. Gobierno de India.

BRICS. (2022, junio 23). Beijing Declaration. Ministerio de Asuntos Exteriores de China.

BRICS. (2023, agosto 24). Johannesburg II Declaration. Gobierno de Sudáfrica.

BRICS. (2024). Kazan Declaration. Gobierno de Rusia.

BRICS. (2025, 6 de julio). Declaración de Río. Río de Janeiro, Brasil.

BRICS. (2025, julio). Rio de Janeiro Declaration. Gobierno de Brasil / Sitio oficial BRICS.

Costa, H. B. M. da, & Duarte, R. de S. (2023). Global South versus Geopolitical South: A debate on the analytical relevance of the concepts. Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, 12(24), 13-35.

Declaración de Johannesburgo de los BRICS (2018). BRICS 10th Summit Declaration. [Documento oficial que reafirma compromisos en multilateralismo, reforma del sistema global y desarrollo sostenible en África].

Declaración de Johannesburgo de los BRICS. (2018). BRICS 10th Summit Declaration.

Federative Republic of Brazil, Russian Federation, Republic of India, & People's Republic of China. (2009, June 16). Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders. https://brics.br/en/about-the-brics/brics-previous-summits

Federative Republic of Brazil, Russian Federation, Republic of India, & People's Republic of China. (2010, April 15). II BRIC Summit of Heads of State/Government joint statement. Brasília, Brazil. Recuperado de https://brics.br/en/about-the-brics/brics-previous-summits

Federative Republic of Brazil, Russian Federation, Republic of India, & People's Republic of China. (2009, June 16). Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders.

Federative Republic of Brazil, Russian Federation, Republic of India, & People's Republic of China. (2010, April 15). II BRIC Summit of Heads of State/Government Joint Statement. Brasília, Brazil.

González, A. (2015). Los BRICS y la nueva gobernanza económica. Política Exterior, 29(164), 156–164. http://www.jstor.org/stable/43595064.

Hurri, K. (2023). Climate Leadership Through Storylines: A Comparison of Developed and Emerging Countries in the Post-Paris Era. Global Society, 37(4), 571–592. https://doi.org/10.1080/13600826.2023.2173560.

Laidi, Z. (2012). "BRICS: Sovereignty, Power, and Weakness." International Politics, 2012, 49 (5), pp. 614-632

Magazzino, C., y Mele, M. (2022). The global financial crisis and its effects on the international monetary funds. Brazilian Journal of Political Economy, 42(1), 5-24.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil. (2022, 24 de junho). Declaração de Pequim da XIV Cúpula do BRICS [Nota à imprensa nº 103]. Governo do Brasil. https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/press-releases/declaracao-de-pequim-da-xiv-cupula-do-brics.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil. (2022, 24 de junho). Declaração de Pequim da XIV Cúpula do BRICS.

New Development Bank. (2020). Report on the activities and cooperation under Russia's BRICS presidency. New Development Bank. https://www.ndb.int.

New Development Bank. (2023). Annual Report 2023. https://www.ndb.int/

O'Neill, J. (2001). Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs.

Pelfini, A., Fulquet, G., Smith, K., Milani, C. R., Delich, V., Marchini, J., ... & García Delgado, D. (2015). Los BRICS en la construcción de la multiporalidad:¿ reforma o adaptación?. CLACSO.

Pichardo, R. (2024). Lecciones aprendidas de la crisis financiera de 2008: Un análisis seflexivo. Ola Financiera, 17(47), 50–73. https://doi.org/10.22201/fe.18701442e.2024.47.87534.

Ross, A. G. (2024). The BRICS+: Who are they, why are they important, and what do they want? Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit, 38(8), 727-734. https://doi.org/10.1177/02690942241270551 (Original work published 2023)

Schulz, J. S. (2020). Diez Años Del BRICS: crisis de hegemonía occidental y construcción de un orden mundial multipolar. Tempo do mundo, (22), 189-216.

Schulz, J. S. (2020). Diez Años Del BRICS: crisis de hegemonía occidental y construcción de un orden mundial multipolar. Tempo do mundo, (22), 189-216.

United Nations Economic and Social Council. (2023). SDG Progress Report 2023: Statistical Annex. https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/Statistical-Annex/.

Xinhua. (2018). Líderes de BRICS iniciarán asociación sobre nueva Revolución Industrial. Recuperado de http://spanish.xinhuanet.com/2018-07/27/c_137350510.htm.

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.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Digital Economic Cooperation between China and Africa: A Global South and Dependency Theory Perspective

Cooperación económica digital entre China y África: Una perspectiva desde el Sur Global y la teoría de la dependencia

Coopération économique numérique entre la Chine et l'Afrique : Perspectives des pays du Sud et de la théorie de la dépendance

Cooperação Económica Digital entre a China e África: Uma Perspectiva do Sul Global e da Teoria da Dependência

Dahao Yu
Ph. D. candidate in international political economy at the School of International Relations and Public Affairs of Fudan University, Shanghai, China. danieldahaoyu@163.com 0009-0004-3865-8630

PH.D. Cuihong Cai*
Professor of international relations with the Center for American Studies at Fudan University, Shanghai, China.
chcai@fudan.edu.cn 0000-0001-8221-0244

*Corresponding author: chcai@fudan.edu.cn

How to cite (APA, seventh edition): Yu, D., & Cai, C. (2026). Digital Economic Cooperation between China and Africa: A Global South and Dependency Theory Perspective. Política Internacional, VIII (No. 1), 234-254. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858266

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858266

RECEIVED: SEPTEMBER 15, 2025 APPROVED: DECEMBER 8TH, 2025 PUBLISHED: JANUARY 6TH, 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

ABSTRACT The rapid growth of the digital economy is reshaping global economic structures and competition patterns. As part of the Belt and Road Initiative, the "Digital Silk Road" has strengthened China-Africa ties, making digital economy cooperation a key focus. This paper, from the perspectives of Global South and dependency theory, argues that China-Africa digital economic collaboration does not create dependence. Instead, it reduces Africa's reliance on northern countries and improves its global standing. Unlike northern nations, China, as a leader in the digital economy, aims to empower the Global South and correct global inequalities through cooperation. The partnership has shown great potential, with achievements in digital infrastructure, e-commerce, and cultural industries. However, challenges remain at various levels: globally, geopolitical tensions rise; regionally, Africa faces a digital divide; nationally, there are internal resistances; and socially, issues like poverty and cultural clashes pose obstacles. Despite these challenges, the "Digital Silk Road" offers Africa the chance for economic diversification and industrial upgrading, paving the way for a more equitable, sustainable future. China and Africa must continue to collaborate, leveraging technology for mutual growth and a shared digital future.

Keywords: Digital Economy, Digital Silk Road, China-Africa Cooperation, Global South, Dependency Theory

---

RESUMEN El rápido crecimiento de la economía digital está transformando las estructuras económicas globales y los patrones de competencia. Como parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, la "Ruta de la Seda Digital" ha fortalecido los lazos entre China y África, convirtiendo la cooperación en economía digital en un eje central. Este artículo, desde la perspectiva del Sur Global y la teoría de la dependencia, argumenta que la colaboración económica digital entre China y África no genera dependencia. Por el contrario, reduce la dependencia de África de los países del norte y mejora su posición global. A diferencia de las naciones del norte, China, como líder en la economía digital, busca empoderar al Sur Global y corregir las desigualdades globales mediante la cooperación. La alianza ha demostrado un gran potencial, con logros en infraestructura digital, comercio electrónico e industrias culturales. Sin embargo, persisten desafíos a diversos niveles: a nivel mundial, aumentan las tensiones geopolíticas; a nivel regional, África enfrenta una brecha digital; a nivel nacional, existen resistencias internas; y a nivel social, problemas como la pobreza y los choques culturales plantean obstáculos. A pesar de estos desafíos, la "Ruta de la Seda Digital" ofrece a África la oportunidad de diversificar su economía y modernizar su industria, allanando el camino hacia un futuro más equitativo y sostenible. China y África deben seguir colaborando, aprovechando la tecnología para el crecimiento mutuo y un futuro digital compartido.

Palabras clave: Economía digital, Ruta de la Seda Digital, Cooperación China-África, Sur global, Teoría de la dependencia

---

RÉSUMÉ La croissance rapide de l'économie numérique remodèle les structures économiques mondiales et les modèles de concurrence. Dans le cadre de l'initiative « Ceinture et Route », la « Route de la Soie numérique » a renforcé les liens sino-africains, faisant de la coopération en matière d'économie numérique un axe essentiel. Cet article, s'appuyant sur les perspectives des pays du Sud et la théorie de la dépendance, soutient que la collaboration économique numérique sino-africaine ne crée pas de dépendance. Au contraire, elle réduit la dépendance de l'Afrique envers les pays du Nord et améliore sa position mondiale. Contrairement aux pays du Nord, la Chine, en tant que leader de l'économie numérique, vise à autonomiser les pays

du Sud et à corriger les inégalités mondiales par la coopération. Ce partenariat a démontré un potentiel considérable, avec des avancées dans les domaines des infrastructures numériques, du commerce électronique et des industries culturelles. Cependant, des défis subsistent à divers niveaux : à l'échelle mondiale, les tensions géopolitiques s'intensifient ; à l'échelle régionale, l'Afrique est confrontée à une fracture numérique ; à l'échelle nationale, des résistances internes persistent ; et sur le plan social, des problèmes tels que la pauvreté et les conflits culturels constituent des obstacles. Malgré ces défis, la « Route de la Soie numérique » offre à l'Afrique la possibilité de diversifier son économie et de moderniser son industrie, ouvrant la voie à un avenir plus équitable et durable. La Chine et l'Afrique doivent poursuivre leur collaboration, en exploitant les technologies pour une croissance mutuelle et un avenir numérique commun.

Mots-clés : Économie numérique, Route de la soie numérique, Coopération Chine-Afrique, Sud global, Théorie de la dépendance

---

RESUMO O rápido crescimento da economia digital está a remodelar as estruturas económicas globais e os padrões de concorrência. No âmbito da Iniciativa Faixa e Rota, a "Rota da Seda Digital" reforçou os laços entre a China e África, tornando a cooperação na economia digital um foco central. Este artigo, na perspectiva do Sul Global e da teoria da dependência, defende que a colaboração económica digital entre a China e África não cria dependência. Em vez disso, reduz a dependência de África em relação aos países do Norte e melhora a sua posição global. Ao contrário das nações do Norte, a China, como líder na economia digital, visa fortalecer o Sul Global e corrigir as desigualdades globais através da cooperação. A parceria demonstrou um grande potencial, com conquistas nas infraestruturas digitais, comércio eletrónico e indústrias culturais. No entanto, ainda existem desafios a vários níveis: a nível global, as tensões geopolíticas aumentam; regionalmente, África enfrenta uma exclusão digital; nacionalmente, existem resistências internas; e socialmente, questões como a pobreza e os conflitos culturais representam obstáculos. Apesar destes desafios, a "Rota da Seda Digital" oferece a África a oportunidade de diversificação económica e modernização industrial, abrindo caminho para um futuro mais equitativo e sustentável. A China e África devem continuar a colaborar, alavancando a tecnologia para o crescimento mútuo e para um futuro digital partilhado.

Palavras-chave: Economia Digital, Rota da Seda Digital, Cooperação China-África, Sul Global, Teoria da Dependência

INTRODUCTION

Since the founding of the People's Republic of China in 1949, China and Africa have maintained a close partnership built on mutual support and a shared vision for the future. Together, China and Africa represent one-third of the world's population, and the modernization of these two regions is essential for realizing the broader development of the Global South. Over the decades, China has achieved tremendous economic progress and governance improvements, which have been complemented by its deepening ties with Africa. During the opening ceremony of the 2024 Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC), Chinese President Xi Jinping emphasized that, after nearly 70 years of joint efforts, China-Africa relations are now at their strongest point in history. He proposed elevating bilateral relations to the level of strategic partnerships, positioning China-Africa relations as an all-weather alliance that strives for a shared future in the new era (Xi,2024).

As we enter the digital age, it has become increasingly important to consider how China can support

the Global South, including Africa, in fostering collective development to build a more equitable world. China and Africa must work together to promote growth in this evolving landscape, with collaboration in the digital economy serving as a crucial component of their joint efforts.

The rapid rise of the digital economy is reshaping the global economic landscape and altering patterns of international competition. Technological innovation is often described as the "lever of prosperity" and has consistently been a driving force behind economic and social progress(Abramovitz,1956). Throughout the history of human industrial civilization, four major general-purpose technologies have shaped the world: steam engines, electric power, internal combustion engines, and digital technology. Steam engines drove the first industrial revolution, while electricity and internal combustion engines powered the second. Today, digital technology, as the latest and most influential general-purpose technology, is the driving force behind the fourth industrial revolution (Tencent,2020).

The current phase of the digital revolution is characterized by the convergence of multiple technologies—such as the Internet of Things, blockchain, cloud computing, big data, machine learning, and artificial intelligence—leading to rapid dissemination and shorter iteration cycles(Rotman,2020). This transformation is fundamentally reshaping traditional methods of production, governance, and international relations (Schwab,2016).

In the economic realm, digital technology has become indispensable for critical systems, such as commodity transportation, resource allocation, international finance, and infrastructure management. In the military domain, the digitization of warfare has become integral to strategic operations, enabling decentralized command structures and resource optimization through digital technologies(Krepenevich,1994). In the cultural domain, digital innovation is giving rise to new cultural forms, transforming how information is disseminated and how cultures interact globally. Digital media's influence in shaping national soft power and cultural identity has received growing attention, underscoring its role in modern international communication(Kim,Trimi& Chung,2014).

The economic model of general-purpose digital technology is the digital economy, which encompasses "a series of economic activities that use data as key production factors, modern information networks as significant carriers, and information and communication technologies as critical drivers for improving efficiency and optimizing economic structure." (NBSC,2021) Simply put, the digital economy is fueled by data, networks, and digital technology as its catalyst.

According to the China Academy of Information and Communications Technology, the digital economy can be categorized into four main areas: digital industrialization, industrial digitization, digital governance, and data valorization. Digital industrialization refers to industries related to information and communication technology (ICT), such as electronic manufacturing, telecommunications, software, and the internet industry. Industrial digitization involves applying digital technologies to traditional sectors to enhance efficiency, including fields like intelligent manufacturing, the Internet of Vehicles, and platform economies. Digital governance focuses on integrating technology with governance frameworks to improve public services and promote diverse governance mechanisms. Lastly, data valorization includes all activities that enhance data value, such as data collection, standardization, pricing, circulation, and protection (CAICT,2021).

The global economy is transitioning from a traditional industrial model to a digital economy, which has become a major engine for societal development. In 2023, the global digital economy reached $44.71 trillion, accounting for 42.66% of the world's GDP (CAICT,2024). The digital economy is expanding at an unprecedented speed, reshaping the economic structure, and altering the competitive landscape worldwide (Xi,2022).

Looking ahead, the digital economy's share within the broader economic structure is expected to grow further, both in China, Africa, and globally. However, Africa still faces significant challenges, including a relatively weak digital infrastructure and limited technological capabilities. This makes international cooperation essential for sustainable progress. In recent years, under the framework of the Belt and Road Initiative and FOCAC, China-Africa collaboration in the digital economy has produced significant results, becoming a model for Global South cooperation. Nonetheless, challenges and disputes also exist, highlighting the need for balanced and mutually beneficial approaches to ensure the long-term success of these partnerships. Recent developments further underscore the growing significance of China-Africa digital cooperation. At the September 2024 Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) Beijing Summit, both sides adopted the China-Africa Digital Cooperation Development Action Plan (2025–2027), which prioritizes artificial intelligence cooperation, data security frameworks, and digital capacity-building initiatives. In parallel, the African Union's e-commerce protocol under the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) began trial implementation in early 2025, providing a new institutional foundation for expanding China-Africa digital trade.

Statement of the Research Questions

Since the Belt and Road Initiative was proposed, the "Digital Silk Road" connecting China and Africa has become increasingly significant, positioning digital economy cooperation as a new highlight of China-Africa relations. This paper aims to explore two key questions: first, whether digital economy cooperation between China and Africa will lead to Africa's dependence on China; and second, why this cooperation has achieved notable success and holds great promise for the future.

China's digital economic initiatives in Africa have undoubtedly promoted development on the continent and advanced Chinese interests to some extent. However, questions remain as to whether these investments may lead to deeper dependence on China, attracting considerable attention from the global academic community.

More recently, new criticisms have emerged in Western media and think tanks such as Chatham House and Brookings, which warn of potential risks to data sovereignty and cybersecurity stemming from Chinese-built digital infrastructure. Within Africa itself, some scholars and policymakers have also cautioned against over-reliance on a single partner, emphasizing the importance of diversified digital cooperation to safeguard long-term autonomy. Critics argue that China's economic activities in Africa could create asymmetric dependence, with some even characterizing these initiatives as "neo-colonialism". Concerns include the potential for a "debt trap," a lack of technology transfer, and the possibility that China is primarily extracting resources for its benefit. For instance, Lamido Sanusi, the Governor of the Central Bank of Nigeria, pointed out that China buys Africa's primary products and sells the finished goods back, a dynamic he likens to colonialism (New York Times,2013). Moreover, scholars like Phineas Bbaala argue that without adequate technology transfer, Africa risks becoming overly dependent on China, hindering its ability to achieve sustainable development (Bbaala,2018).

Conversely, other scholars see China's economic activities in Africa as mutually beneficial and a critical source of development. These scholars acknowledge that China's aid serves its own interests, such as securing resource supplies and expanding export markets. However, they also argue that China offers African countries an alternative path to development—one that is free of political preconditions, thereby preserving national sovereignty. For instance, Liu Qingjian highlighted that strengthened cooperation with Africa provides a strategic foundation for China's domestic development while helping Africa integrate into the global industrial system. African leaders have also voiced support for China's initiatives, citing improvements in infrastructure and economic opportunities (Liu,2018).

Through this literature review, it is evident that both perspectives agree on the benefits of China-Africa economic cooperation but diverge on the question of whether it fosters dependency that could hinder sustainable development. Compared to traditional forms of cooperation, digital economic cooperation between China and Africa has unique characteristics, such as building digital infrastructure, enhancing digital skills, and promoting entrepreneurship, which may help mitigate dependency concerns.

This paper seeks to examine the specific dynamics of digital economic cooperation in this context—determining whether it perpetuates or reduces dependency and exploring the reasons behind its notable successes and promising future.

DEVELOPMENT

Theoretical Analysis of the Cooperation

The question of whether China-Africa digital economic cooperation will lead to asymmetric dependence on China can be effectively analyzed using dependency theory.

Dependency theory, developed in the late 1960s, posits that resources flow from the "periphery" of poorer, exploited nations to the "core" of wealthier nations, enriching the latter at the expense of the former. A central tenet of this theory is that poorer nations remain impoverished because of the unequal integration into the global system, which reinforces the wealth of core nations (Deji,2012). As Samir Amin argues, the capitalist world-system perpetuates structural dependency by organizing global production in a way that systematically transfers value from the periphery to the core. This unequal exchange ensures that peripheral economies remain subordinated and unable to achieve autonomous accumulation (Amin,1976) .

Dependency theory relies on two key premises:

1. Poor nations provide natural resources, cheap labor, outdated technology, and markets for developed nations, which helps sustain the affluent lifestyle of the latter.

2. Wealthy nations perpetuate dependence through multifaceted channels, including control over the economy, politics, culture, and media.

To understand why China-Africa digital economic cooperation does not align with these premises, two arguments can be made:

1. Mutually Beneficial Development Goals: Unlike the traditional model of wealthy nations extracting resources from poorer nations, China promotes a "win-win" partnership in Africa, focusing on shared growth. This cooperation model challenges the core-periphery framework by investing in projects that enhance both parties' capabilities. In contrast to the extractive logic critiqued by Amin—where peripheral economies are locked into supplying raw materials and consuming finished goods—China's digital cooperation emphasizes productive capacity building and endogenous growth potential (Amin, 1976).For instance, China's investment in digital infrastructure—such as fiber-optic cables and data centers—enables Africa to bridge the digital divide and become better integrated into the global digital economy. These investments are not geared toward exploitation but toward establishing a foundation for long-term development.

2. Focus on Building Capacity and Sovereignty: China's digital economic initiatives in Africa prioritize technology transfer, capacity building, and skills development, empowering African nations to achieve greater technological sovereignty. Unlike traditional "core-periphery" dynamics that focus on the central nations' benefit, China's initiatives—such as training local professionals and establishing technology hubs—help create domestic capabilities in Africa. By enhancing local skills and technological infrastructure, African nations can reduce dependency and grow independently in the digital age.

These factors challenge the traditional dependency model and demonstrate the potential for a more

balanced China-Africa relationship, one that fosters mutual empowerment rather than perpetuating exploitation. In addition to dependency theory, the lens of digital sovereignty provides fresh insights. African countries increasingly seek to establish rules and standards that protect their control over digital infrastructure and data flows, navigating between major powers in the digital era. Moreover, critiques of platform capitalism (Zuboff, 2019) highlight the risks of data commodification and monopolistic practices in the global digital economy. Compared to U.S. and European approaches, China presents itself as a partner that emphasizes technological inclusivity and localized empowerment, although this claim requires further empirical scrutiny.

Structural Analysis: The current global digital system is characterized by a center-periphery model, with the United States occupying the central position through its "digital colonial" practices. This structure reflects what Amin termed the polarization of the world economy, where technological monopolies in the core reinforce dependency and underdevelopment in the periphery(Amin, 1997) . The U.S.-led digital order exemplifies this dynamic.U.S. hegemony in software, hardware, and network control has allowed it to dominate the global digital landscape, exploiting peripheral nations by setting technical barriers, monopolizing the digital industry, and controlling global rules and narratives(Cai&Yu,2024).

In contrast, China is not at the core of this system, meaning its cooperation with Africa operates on a different plane. Rather than perpetuating digital colonialism, China seeks to break U.S. dominance through collaboration. For instance, China and Africa are working to build a "digital community with a shared future" to create a fair, open, and secure global digital ecosystem. Such efforts involve challenging existing norms and reshaping the rules to benefit developing countries, ultimately reducing dependence on any singular dominant power.

Behavioral Analysis: China has never sought to create or maintain dependence in Africa through exploitative practices. The foundation of China-Africa cooperation has always been based on reciprocity and mutual benefit. Unlike core-periphery relationships where economic, cultural, and political control is exerted, China's role in Africa has focused solely on economic development without imposing political preconditions or leveraging cultural influence(Sautman& Yan 2006).

Since the mid-20th century, China and Africa have developed a robust economic partnership that has progressed through multiple stages—from primary product exchanges to advanced technological collaborations. In the early 1950s, shortly after the founding of the People's Republic of China, China began assisting African nations despite its own limited resources. This support included establishing factories, farms, water conservation systems, energy infrastructure, transportation networks, telecommunications, and facilities for cultural, educational, and healthcare needs, exemplified by China's construction of the Tanzania-Zambia Railway.

China's cooperation with Africa spans a broad array of sectors and includes significant non-reimbursable aid. Starting in the 1960s, China has sent over 25,000 medical personnel to 48 African countries, providing medical care to approximately 230 million patients over the last six decades (China News, 2024). Importantly, these efforts have been offered without any resource-based conditionality, treating both resource-rich and resource-poor nations equally. To date, China has assisted 53 African countries, completing over 900 comprehensive projects focused primarily on infrastructure. Initiatives in agriculture, fisheries, and vocational training have also been central to this partnership (Office of the Leading Group for Promoting the Construction of the Belt and Road Initiative, 2023).

Spanning over half a century, China's engagement in Africa reflects an enduring commitment that emphasizes aid without exploitation or resource dependency. Today, digital economic cooperation marks the latest phase of this partnership. Programs such

as Luban Workshops for vocational training and the expansion of digital technology projects have enhanced local labor skills and helped unlock Africa's economic potential (Shi,2024). Additionally, China has supported infrastructure development and poverty alleviation through mechanisms like equity funds, empowering African nations to build internal capabilities and progress towards genuine post-colonial economic independence.

Claims that China's activities in Africa amount to "neo-colonialism" overlook the outcomes of these cooperative efforts. Mwangi Wachira, a former World Bank economist and Kenyan scholar, has noted that projects under the Belt and Road Initiative align closely with Africa's needs, promoting mutual respect and equality rather than reinforcing dependency. China's approach prioritizes industrial upgrading and local empowerment, challenging traditional dependency relationships.

Beyond dependency theory, the "Global South" perspective offers a complementary framework for understanding China-Africa cooperation. The rise of Global South countries and their pursuit of strategic autonomy provide a foundation for more equitable partnerships. Under the Global South framework, China and Africa can collaborate to reduce reliance on traditional powers and enhance their standing in the global arena.

As of August 2024, China's investments in Africa have reached notable milestones, including $65 billion in loans from the China Development Bank and $40 billion in direct investments. Over the past three years, Chinese enterprises have created more than 1.1 million local jobs across Africa. In the past decade alone, Chinese companies have signed contracts worth over $700 billion for projects in Africa, achieving a turnover exceeding $400 billion. Furthermore, Chinese companies have played a pivotal role in building wireless stations and high-speed mobile broadband networks, benefiting more than 900 million people on the continent.

Infrastructure development represents another core area of China-Africa cooperation, with nearly 100,000 kilometers of roads, over 10,000 kilometers of railways, nearly 1,000 bridges, and close to 100 ports either constructed or upgraded (Central Government of China, 2024). These large-scale undertakings, alongside smaller projects in transport, energy, electricity, housing, and social welfare, have significantly contributed to the economic and social advancement of African nations.

These initiatives highlight the potential of South-South cooperation to drive sustainable growth without fostering dependency. Programs like "Silk Road E-Commerce," digital trade initiatives, and digital infrastructure projects underscore a shared commitment to mutual economic growth, with benefits that extend across both China and Africa.

In a word, China-Africa digital economic cooperation is a manifestation of South-South collaboration that emphasizes mutual benefit rather than dependency. Unlike the exploitative models typical of traditional north-south dynamics, this partnership aims to foster balanced development and contribute to a more equitable world order.

Empirical Analysis of China-Africa Digital Economy Cooperation

From a theoretical perspective, China-Africa digital economy cooperation is unlikely to lead to asymmetric dependence. Under this premise, the cooperation has already achieved remarkable results and demonstrates broad potential. This success is due to the substantial growth potential of digital economic collaboration between China and Africa. The continuous driving forces—such as system renewal, institutional inertia, subject demand, and object endogeneity—have supported the deepening of this cooperation.

1. System Renewal

System Renewal refers to the process by which the global trade system adapts and evolves in response

to changing dynamics, such as the decline of a unified trade framework and the rise of regional trade systems. This renewal involves shifting from a centralized model, traditionally supported by dominant powers like the U.S., to a more regionally focused structure, addressing challenges in global governance, particularly within outdated mechanisms like the WTO. System renewal emphasizes regional cooperation, such as bilateral and multilateral agreements, to maintain stability and foster growth in response to emerging economic, technological, and ideological shifts.

The global trade system is dynamic, composed of structural and interactive units that are capable of self-renewal. Currently, the global trade landscape is characterized by two divergent trends: the diminishing role of a unified global trade framework and the rise of regional trade systems, which are playing an increasingly important role in international commerce. These shifts reflect significant reforms in the global trade environment (Huang).

The Sino-U.S. rivalry has introduced instability into the global trade system, affecting the availability of economic and trade public goods. According to hegemonic stability theory, the stability of the international system relies on a dominant power willing to provide public goods. However, China's resurgence has led to a relative decline in U.S. influence, and the changing balance of benefits and costs has weakened the U.S.'s willingness to maintain global stability. This has resulted in challenges within mechanisms such as the World Trade Organization (WTO), where negotiations have stalled, especially since 2015, and the rise of protectionism has further weakened the global trade framework. As a result, regional and bilateral trade agreements have emerged as substitutes to fill this void, helping sustain international economic activities.

The intensifying Sino-U.S. confrontation, combined with rising technological competition and ideological differences, has left the global trade system increasingly fragile. This has driven countries to place greater emphasis on regional economic cooperation as a hedge against global uncertainties. For China and Africa, multilateral and bilateral collaborations—including digital economic partnerships—have become crucial components of a stable and prosperous regional economy. Initiatives like the African Continental Free Trade Area (ACFTA) and the China-Africa Digital Silk Road exemplify how regional partnerships can address trade challenges and promote stability.

The existing mechanisms that govern global public goods, especially within the digital economy, are outdated. They fail to account for the unique characteristics of the modern digital economy, thus inadequately supporting international digital cooperation. The WTO, established in 1995, is struggling to adapt to the demands of the digital age, as evidenced by the stalled Doha Round of negotiations. Regionalization and globalization should be seen as complementary processes—regional agreements help address the shortcomings of global governance by providing flexible and context-specific solutions.

To better facilitate digital economy development, China and African countries need to deepen digital cooperation. Such efforts can help bridge the gaps in digital public goods and create more agile frameworks for economic collaboration. Strengthening regional ties will not only promote foreign trade across Africa but also serve as a stepping stone toward broader optimization of the global trade system. This will help ensure that trade mechanisms remain relevant and effective in an increasingly digitalized global economy.

2. Institutional Inertia

Institutional Inertia refers to the tendency of established cooperative institutions and mechanisms to sustain momentum in collaboration by reducing transaction and coordination costs. In the context of China-Africa relations, this inertia stems from well-developed cooperative frameworks, such as FOCAC and

the Digital Silk Road, which enable continued partnership and facilitate the implementation of new initiatives. Institutional inertia helps ensure that digital economic cooperation remains steady and strategic, even as the partnership adapts to new goals and challenges.

China and African countries have established robust cooperative institutions, and the continuous improvement of these institutions has reduced the cost of cooperation while promoting sustained collaboration. Strategic design and the establishment of various mechanisms provide strategic guidance and policy guarantees for China-Africa digital economy cooperation.

The Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) serves as the primary platform for fostering China-Africa relations, enabling pragmatic collaboration and friendly exchanges. Leveraging this mechanism, numerous initiatives for China-Africa digital economic cooperation have been launched. For instance, the "FOCAC Beijing Action Plan (2007-2009)" issued at the 2006 Beijing Summit outlined cooperation in areas such as information infrastructure, telecommunications services, network security, and human resource development in telecommunications. At the Eighth Ministerial Conference of FOCAC in November 2021, China and Africa agreed to implement the "Digital Innovation Project," which includes supporting Africa with 10 digital economy projects, establishing a China-Africa Satellite Remote Sensing Application Cooperation Center, and promoting the construction of joint laboratories, partner institutes, and innovation cooperation bases. Furthermore, in September 2024, the "FOCAC Beijing Action Plan (2025-2027)" was released, proposing the China-Africa Digital Cooperation Development Action Plan and setting out plans to construct a China-Africa Digital Technology Cooperation Center and encourage Chinese companies to implement 20 digital infrastructure and transformation projects in Africa.

China and African countries have also made substantial progress in building digital cooperation platforms and diversifying the areas of collaboration, with specific mechanisms established for digital economic cooperation, such as the China-Africa Internet Development and Cooperation Forum and the China-Africa Digital Economy Cooperation Forum. On August 24, 2021, the China-Africa Internet Development and Cooperation Forum launched the "China-Africa Digital Innovation Partnership Plan," proposing six key areas for cooperation, including digital infrastructure, digital economy development, digital education, inclusivity, digital security, and building a collaborative platform. In May 2024, the same forum issued the "Chairman's Statement on China-Africa Artificial Intelligence Cooperation," outlining initiatives such as strengthening policy dialogue, promoting technology R&D, fostering industrial cooperation, conducting talent exchanges, and building strong network and data security frameworks. On July 29, 2024, during the China-Africa Digital Cooperation Forum in Beijing, China and 26 African nations signed the China-Africa Digital Cooperation Development Action Plan, targeting six key areas: digital policy, digital infrastructure, digital innovation, digital transformation, digital security, and digital capabilities(Zhang).

The construction of the Digital Silk Road (DSR) also provides significant impetus for China-Africa digital economic cooperation. The DSR is an integral part of the Belt and Road Initiative, supporting the vision of building a shared community in cyberspace. China has introduced initiatives such as the Global Data Security Initiative, the Belt and Road Digital Economy Partnership, and the BRICS Digital Economy Partnership Framework. It also led the formulation of the Cross-border E-commerce Standard Framework, providing institutional support for the DSR. During the Third Belt and Road Forum for International Cooperation in October 2023, China, alongside 14 other "Global South" countries—including Gambia, Ethiopia, Kenya, and Sao Tome and Principe—jointly issued the "Beijing Initiative for International Cooperation on the Belt and Road Digital Economy." This initiative outlined 20 consensus points for deepening international cooperation

in the digital economy, focusing on infrastructure, industrial transformation, digital capabilities, and cooperative mechanisms.

These established institutions and mechanisms not only reduce transaction and coordination costs for China and Africa but also contribute to long-term cooperation momentum, ensuring that digital economic collaboration remains a key pillar of the evolving partnership between China and Africa.

3. Subject Demand

Subject Demand refers to the mutual need between China and Africa for digital economy cooperation, which serves the strategic interests of both parties. Africa requires digital public goods, such as infrastructure and skills training, to support its industrial and economic development, while China seeks to strengthen its geopolitical influence and expand markets for its digital economy. This complementary demand forms a foundation for sustainable and mutually beneficial collaboration. China and Africa share a mutual need for digital economy cooperation, and this collaboration fundamentally serves the interests of both sides.

Africa's Demand for Digital Public Goods: Africa requires digital public goods from China to accelerate industrial upgrading and regional development. Although Africa is making progress in integrating into the global digital economy, significant challenges remain.

• Digital Infrastructure Gap: Africa has a considerable gap in digital infrastructure, making it one of the regions with the most underdeveloped digital systems. Ongoing local conflicts, natural disasters, and substantial structural obstacles have worsened the sustainability of infrastructure development. The specific obstacles vary greatly across Africa, depending on factors such as population size and density, urbanization levels, access to digital resources, and geographical conditions. Landlocked African countries, for example, face high international transportation costs, and many least-developed countries have large rural populations, complicating efforts to promote terrestrial digital infrastructure. According to statistics, of the 54 International Telecommunication Union member states in Africa, 28 are least-developed countries, five are small island developing states, and 15 are landlocked developing countries. This diversity contributes to disparities in information and communication technology (ICT) usage—Internet utilization exceeds 60% in more developed economies, while it remains below 10% in the least-developed economies(UN).

• Digital Skills Shortage: Africa also faces a significant shortage of digital skills, which are crucial for developing the digital economy. As with internet penetration, digital talent levels vary across the continent and are generally insufficient to meet the demands of a growing digital economy. Only a small segment of the population possesses advanced digital literacy and professional skills. To overcome this shortage, some African countries seek external support for emerging sectors such as e-commerce. Many high-skilled jobs are outsourced or filled by foreign professionals, limiting the growth and adoption of the digital economy in the region. Countries are actively trying to break the "talent bottleneck" by cultivating local talent at all levels—from digital infrastructure maintenance to advanced technology research. However, the efforts face challenges related to resource availability, training capacity, and long lead times. Local training initiatives have yet to yield significant results.

China, with its advanced technology and experience in digital development, serves as an ideal partner to help bridge these gaps. The complementary capabilities between China and Africa create a strong foundation for effective collaboration, with China providing the technology and expertise needed to drive Africa's digital transformation.

China's Interests in Strengthening Digital Cooperation with Africa: Strengthening digital economic cooperation with Africa aligns with both China's political and economic interests.

• Geopolitical Significance: Africa holds strategic geopolitical importance for China, particularly in the context of growing rivalry with the United States. Digital technology has increasingly become a tool of geopolitical influence, and enhancing China's presence in Africa's digital market can help shape an international environment conducive to China's stability. For China, maintaining strong diplomatic and economic ties with Africa is crucial, especially as global competition in digital technology intensifies.

• Economic Imperatives: Amid a challenging international economic environment and significant domestic development pressures, expanding overseas markets is crucial for China to maintain high-quality economic growth. President Xi Jinping has emphasized the need to "accelerate the development of the digital economy, promote the deep integration of the digital economy with the real economy, and build a digital industry cluster with international competitiveness." Given its large population and favorable development trends, Africa represents an excellent target market for such initiatives.

Therefore, digital economy cooperation between China and Africa addresses the specific needs of both sides. For Africa, it provides essential digital public goods to support development and industrial growth. For China, it enhances geopolitical influence and creates opportunities for market expansion. The complementary nature of these interests makes digital cooperation mutually beneficial and sustainable in the long term.

4. Object Endogeneity

Object Endogeneity refers to the inherent tendency of the digital economy to foster cross-border and cross-sectoral cooperation due to its fundamental characteristics. The digital economy naturally transcends national borders, promoting the free flow of data, resources, and knowledge, which enhances connectivity and shared growth. Additionally, its application across multiple sectors—such as industrial digitization and digital governance—integrates digital solutions with traditional industries, increasing efficiency and supporting sustainable development.

The digital economy transcends national and geographical boundaries, inherently promoting cross-border collaboration (Cai&Yu,2023). The circulation of resources and knowledge is essential for economic growth, especially in the digital era. Digital technology, by its nature, crosses borders and creates spillover benefits that extend beyond individual nations, enhancing connectivity and fostering shared growth. Data, the core element of the digital economy, is inherently infinite, shareable, and open. The value of data increases with greater sharing and openness, which, in turn, drives the expansion of market scale and user bases. The mobility of digital economic factors far exceeds that of traditional economic systems, making international cooperation a critical element for maximizing the potential of digital technology. By integrating African digital markets with Chinese technological capital, both regions benefit, supporting the broader development of the regional digital economy.

The digital economy also naturally spans multiple sectors, encompassing digital industrialization, industrial digitization, digital governance, and data valorization. Each of these areas involves integrating digital technologies with traditional industries to boost efficiency and innovation. The longstanding cooperation between China and Africa in traditional sectors provides a solid foundation for digital integration. Digital technologies can be seamlessly layered onto these existing frameworks, enhancing outcomes at minimal cost. This integration facilitates higher productivity and economic diversification, contributing to sustainable development.

The cross-border and cross-sectoral dimensions of China-Africa cooperation have driven notable achievements in the digital economy. On a macro level, China and various African nations have implemented governmental strategies to advance

digital collaboration, while on a micro level, Chinese technology companies have formed partnerships with African nations, leading to significant advancements in digital infrastructure, e-commerce, and digital cultural industries. In Ethiopia, for example, Chinese firms have played an instrumental role in building digital infrastructure. Huawei, a prominent player in Ethiopia's digital landscape, has contributed to major projects, including the development of the country's largest Level III modular data center in the Gorassef area of Addis Ababa. Once completed, this data center will house 800 servers, enhancing Ethiopia's IT and network infrastructure and reducing annual operation and maintenance costs by an estimated 5–6 million birr. Huawei's investment of $3.5 million will support Ethiopia's mobile money platform, "Tele-Birr," next-generation business systems, and future expansions into colocation and cloud services, marking a pivotal milestone in the country's digital economy (Huawei, 2024).

In addition to data centers, Huawei has collaborated with Ethio Telecom to establish the SuperApp platform, integrating 42 applications to provide a comprehensive range of digital transformation services. This partnership has strengthened Ethiopia's telecommunications infrastructure, fostered local technical expertise, and advanced national digitization. Additionally, Alibaba has worked with the Ethiopian government to establish the eWTP (Electronic World Trade Platform) project, a multifunctional digital trade hub aimed at positioning Ethiopia as a central gateway for African goods exports. During the COVID-19 pandemic, the eWTP hub in Addis Ababa played a critical role in distributing medical supplies, underscoring its value in Africa's pandemic response (Xinhua, 2019).

Through these collaborations, Ethiopia has gained substantial technological advantages across telecommunications and digital services. Beyond Ethiopia, other African countries have also advanced digital cooperation with China in recent years. In Nigeria, Huawei partnered with the government in 2024 to expand 5G base stations and establish a national data center, extending coverage to over 40 percent of the population. In South Africa, Alibaba launched a regional cloud service hub in Cape Town in 2024 and deepened e-commerce integration through cooperation with Takealot, a leading domestic platform. In Kenya, China Mobile and Safaricom jointly upgraded the M-Pesa mobile money system in early 2025, expanding digital financial inclusion to rural communities and small businesses. These diverse cases demonstrate the breadth of China-Africa digital cooperation across infrastructure, e-commerce, and fintech.The adoption of modern digital solutions has elevated the digitization of key industries such as agriculture, education, and healthcare, enhancing operational efficiency and laying a foundation for Ethiopia's competitiveness in the international market. These achievements have infused new momentum into the Digital Silk Road, accelerating high-quality growth and fostering a more interconnected digital economy across Africa.

Challenges of China-Africa Digital Economy Cooperation

Despite the significant progress made in China-Africa digital economic cooperation, there are challenges at multiple levels:

1. Global Level

The global landscape presents significant challenges for China-Africa digital economy cooperation, shaped by economic downturns and rising geopolitical tensions. With the global economy in a downward cycle, economic growth forecasts for 2024 remain just above recessionary levels, posing constraints on investment and increasing financial risks for digital initiatives in both China and Africa. Concurrently, intensifying geopolitical competition, particularly between China and the United States, introduces further complexity. As the U.S. and other global players, including Europe, Russia, and India, expand their interests and partnerships in Africa, the space for unimpeded China-Africa digital collaboration becomes increasingly limited. These economic

and geopolitical pressures highlight the need for strategic adaptability and resilience to sustain and grow digital partnerships amid an evolving international environment.

The global economy is experiencing a downward cycle, which has an impact on China-Africa digital cooperation. According to the United Nations Conference on Trade and Development's latest forecast, global economic growth is expected to drop to 2.6% in 2024, barely above the 2.5% recession threshold. The OECD also predicts that global growth will slow to 2.7% in 2024, marking the lowest annual rate since the global financial crisis(UNCTAD). Such sluggish economic conditions can reduce available investment, slow project implementation, and increase the financial risk of ongoing digital initiatives. In this environment, both China and African countries may face greater challenges in securing funding for new digital infrastructure projects or expanding digital services, limiting opportunities for the growth of the digital economy.

Rising geopolitical confrontations, such as the competition between China and the United States, further complicate digital cooperation. In its 2022 National Security Strategy, the U.S. identified China as the "biggest geopolitical challenge" (White House). As the United States seeks to counterbalance China's influence in Africa, it continues to ramp up investments and partnerships in the region, which could hinder China-Africa cooperation. The rivalry also draws in other global players—European nations, Russia, and India—all of whom are increasing their outreach and investments in Africa. European countries have a longstanding interest in Africa, viewing it as part of their economic sphere of influence. Meanwhile, Russia and India have stepped up their initiatives, with Russia holding its first Russia-Africa Summit in 2019 and India closely following China's cooperation model in Africa. These external pressures can affect the space available for digital cooperation between China and Africa.

These global challenges, encompassing both economic and geopolitical factors, make it difficult for China and Africa to fully capitalize on the potential of digital economy partnerships. Economic constraints limit the availability of resources, while geopolitical competition creates uncertainty and undermines collaborative efforts. The evolving international landscape underscores the need for resilience, adaptability, and strategic diplomacy to ensure the continued growth of China-Africa digital cooperation.

2. Regional Level

At the regional level, Africa's digital cooperation with China faces significant hurdles stemming from the continent's digital divide and political instability. Limited access to digital technology and varying levels of governance capability across the continent hinder the development of a cohesive digital economy. Political instability further complicates these efforts, as it disrupts project continuity and heightens investment risks. Together, these factors create barriers to digital integration and equitable growth. However, with a focus on building local capacities, strengthening governance frameworks, and prioritizing underserved areas, China-Africa digital cooperation has the potential to bridge these divides and support sustainable regional development.

Africa faces a significant digital divide, with regional internet penetration at only 36% and less than one-third of the population having broadband access. Many areas, particularly rural regions, remain far from fiber or cable connections, which limits access to digital technologies and services. The African Union's "Africa Digital Transformation Strategy (2020-2030)" aims to create a secure digital single market by 2030, but progress is uneven. Digital governance capabilities across the continent also vary significantly, with an average score of 0.34 on the UN e-Government Development Index, compared to the global average of 0.54. Only a few countries—such as Seychelles, Tunisia, South Africa, and Mauritius—exceed this global benchmark (African Union,2020). These disparities in digital infrastructure and governance make it difficult to implement digital projects uniformly, creating barriers for China-Africa

digital cooperation initiatives that require consistent and reliable infrastructure.

Ethnic and religious conflicts, political instability, and governance issues in many African countries pose additional risks to digital cooperation. Political changes can lead to social and economic disruptions, which undermine the stability necessary for successful digital economic collaboration. Instability often results in delayed or canceled digital projects, disrupted supply chains, and increased investment risks. For instance, regions experiencing conflict may struggle to attract or retain the foreign investments needed to develop digital infrastructure. This unpredictability makes it challenging to establish long-term digital initiatives, thereby limiting the scope and effectiveness of China-Africa digital partnerships.

The digital divide and political instability are interconnected, each exacerbating the other. Poor digital infrastructure and lack of governance capabilities can fuel social inequality and exacerbate tensions, which in turn create a volatile environment for digital projects. Political instability also hinders the development of new infrastructure, deepening the digital divide. China-Africa digital cooperation, therefore, needs to address these challenges comprehensively by focusing on stabilizing governance, increasing access to digital services, and promoting regional integration initiatives.

Despite these challenges, there are opportunities for China-Africa digital cooperation to make progress. Investment in local capacity-building and digital governance could strengthen institutions, thereby reducing the impact of political instability on digital projects. Moreover, targeted digital initiatives that prioritize underserved rural areas could help bridge the digital divide while demonstrating the tangible benefits of digital cooperation.

3. National Level

At the national level, the success of China-Africa digital cooperation is constrained by a shortage of digital skills and persistent socioeconomic inequality across African countries. The lack of qualified ICT professionals hinders the implementation and sustainability of digital infrastructure projects, while socioeconomic disparities limit access to essential digital resources and opportunities. Together, these challenges perpetuate a cycle of limited technological advancement and inequality. However, by prioritizing digital skills development, strengthening local governance, and promoting inclusive access to technology, China-Africa partnerships can help build a more equitable and resilient digital economy across the continent.

A significant barrier to successful China-Africa digital cooperation is the shortage of digital skills across African countries. Basic, standard, and advanced ICT skills remain limited, with only 6% of the sub-Saharan African population possessing advanced ICT capabilities—far below the global average of 24%. Even in relatively advanced countries like Zambia, considered a leader in ICT skills, the number of professionals with advanced skills is still insufficient to meet the demands of a growing digital economy(ITU,2020). This skills gap hinders the implementation of digital infrastructure projects, limits technology transfer, and reduces the overall impact of China-Africa digital initiatives. Moreover, the "brain drain" phenomenon exacerbates this issue. Due to a lack of local opportunities and resources, many skilled African professionals leave for better opportunities abroad. The African Union estimates that 70,000 talented individuals leave Africa each year, further diminishing the available talent pool and making it challenging for digital projects to find the qualified professionals needed for successful implementation.

To mitigate this skills shortage, China-Africa cooperation can prioritize digital skills development by expanding existing training programs like the Luban Workshops, which focus on vocational training. Establishing additional technology-focused educational institutions and scholarship programs for digital skills development could help retain local talent and

provide a more sustainable base for future cooperation.

Widespread socioeconomic inequality and poverty are additional obstacles to China-Africa digital cooperation. Social inequality restricts access to education, digital tools, and opportunities for many communities, thereby deepening the digital divide and limiting the reach and success of digital initiatives. Governance structures in some African countries may also lack the capacity or resources to effectively facilitate digital cooperation projects, leading to delays, resource misallocation, or mismanagement. For example, poor local governance can result in inadequate infrastructure deployment, preventing many communities from benefiting from China-Africa digital projects.

Effective China-Africa cooperation requires addressing these governance challenges through capacity-building initiatives. Strengthening local institutions and ensuring transparency in project implementation can help maximize the benefits of digital cooperation. Additionally, targeted projects that specifically address marginalized communities could help alleviate the effects of social inequality by providing equitable access to digital services, ultimately fostering a more inclusive digital economy in Africa.

The digital skills shortage and socioeconomic inequality are interconnected, with each reinforcing the other. The lack of digital skills limits access to better job opportunities, which in turn perpetuates poverty. Similarly, inequality restricts educational opportunities, making it difficult to bridge the skills gap needed for a robust digital economy. Addressing these interconnected challenges will require a holistic approach, with China-Africa digital cooperation playing a key role by focusing on initiatives that promote local skills development, improve governance capacity, and ensure equitable access to technology.

4. Social Level

On a social level, the success of China-Africa digital cooperation is influenced by cultural, religious, and economic factors that shape local acceptance and implementation of digital projects. Cultural and religious differences can create challenges in communication and coordination, impacting project timelines and outcomes. Additionally, widespread poverty limits both access to digital infrastructure and the capacity to retain skilled professionals, further complicating collaboration efforts. Addressing these barriers requires culturally sensitive approaches, targeted investments, and skill development initiatives that promote inclusive and sustainable digital growth across Africa.

Cultural and religious differences between China and Africa can create misunderstandings and tensions that impact the effectiveness of digital cooperation. For example, cultural distinctions between collectivism (often associated with Chinese culture) and individualism (more prevalent in some African societies) can lead to challenges in decision-making and coordination. Chinese teams may prioritize group consensus and centralized decision-making, whereas their African counterparts might emphasize individual initiative, potentially causing friction during project execution.

Differences in religious practices also pose challenges. Religion plays a significant role in many African societies, and specific beliefs can influence the acceptance of certain technologies or working practices. For instance, in predominantly Muslim regions, certain restrictions on working hours or the use of specific technologies may delay project timelines. In some cases, local resistance to new technologies due to religious concerns could necessitate modifications to the technology itself or the way it is introduced. These differences can impede the efficiency and success of digital cooperation projects unless proactively addressed.

To mitigate these challenges, cross-cultural training and localized adaptations of technologies are essential. Training programs aimed at improving cross-cultural understanding can help Chinese and African teams develop more effective communication strategies,

minimizing misunderstandings. Additionally, incorporating local customs and religious practices into project planning—such as adjusting work schedules or providing culturally appropriate alternatives for certain technologies—can enhance acceptance and collaboration, making projects more inclusive and efficient.

Poverty presents significant barriers to advancing the digital economy in Africa. High levels of poverty limit the ability of both individuals and governments to invest in essential digital infrastructure, reducing access to the tools and services necessary for digital participation. This lack of investment, in turn, inhibits consumer purchasing power for digital products and services, making it difficult for digital initiatives to gain traction in certain areas.

Poverty also exacerbates the ongoing "brain drain" in Africa. Many skilled individuals leave the continent to seek better opportunities in more developed regions, further depleting the local talent pool and weakening the foundation for China-Africa digital economic collaboration. This talent migration means that even when infrastructure is in place, the local human capital necessary to operate and maintain digital systems may be insufficient.

Addressing poverty as a barrier to digital cooperation requires targeted investments in infrastructure and education, as well as initiatives that promote inclusive growth. China and African nations can collaborate to develop affordable digital solutions tailored to low-income populations, such as low-cost internet services and digital literacy programs. Additionally, promoting initiatives like Luban Workshops, which train local technicians and engineers, can help develop a skilled workforce capable of sustaining digital projects, reducing the reliance on external expertise and mitigating the effects of brain drain.

In addition to these multi-level challenges, several new issues have surfaced. Data security and privacy protection remain underdeveloped, as the African Union has yet to establish a continent-wide data protection framework, raising concerns about the safe circulation of cross-border data. Environmental sustainability has also emerged as a sensitive topic: data centers and digital infrastructure projects consume large amounts of electricity, prompting African environmental groups in 2024 to question the ecological footprint of the Digital Silk Road. Furthermore, multilateral rule-making has stalled—WTO negotiations on e-commerce once again deadlocked in 2024—leaving China and Africa without robust global governance mechanisms to support their digital initiatives.

In summary, while there is enormous potential in China-Africa digital economic cooperation, challenges remain across global, regional, national, and social levels. Addressing these challenges requires concerted efforts from both China and Africa, alongside greater international support, to bridge the digital divide, strengthen digital skills, and navigate cultural and geopolitical complexities.

CONCLUSIONS

The evolving landscape of China-Africa digital economic cooperation reveals both substantial achievements and pressing challenges. While China's digital initiatives have contributed significantly to infrastructure development, e-commerce, and skills transfer, complex factors such as economic constraints, political instability, and cultural differences pose obstacles to maximizing the partnership's impact.

Looking ahead, there are numerous opportunities for expanding China-Africa cooperation, particularly in the digital era. Promoting peaceful and stable development and fostering a prosperous Africa remain central goals for China-Africa collaboration. Advancing the digital economy is emerging as a crucial new driver of progress in these efforts, providing innovative avenues for mutual growth and shared success.

The Digital Silk Road presents significant potential to diversify Africa's economic structure and facilitate in-

dustrial upgrading, contributing to the creation of a more equitable, prosperous, intelligent, and sustainable society. Digital economic cooperation between China and Africa is fundamentally aligned with the principle of mutual benefit and does not foster asymmetric dependence. Rather, it supports Africa's development while providing China with a valuable partner in a rapidly evolving global landscape, demonstrating strong momentum and promising prospects for the future.

To capitalize on this momentum, China should continue to fulfill its role as a major international partner by offering enhanced digital technology support, expanding digital trade, and making strategic investments in African economies. These initiatives will help African countries alleviate existing economic pressures and unlock their development potential. More importantly, China should focus on building local capacity to ensure sustainable development, empowering African nations to independently manage and expand their digital economies.

China and Africa must work together under the Global South framework, adopting effective strategies to overcome emerging challenges. This includes emphasizing "Tech for Good" principles, promoting inclusive economic recovery, and working towards building a digital community with a shared future. By focusing on inclusivity, shared growth, and enduring partnerships, China and Africa can help shape a digital future for humanity that benefits all—one marked by collective progress and sustainable development in the digital era.

Ultimately, China-Africa digital cooperation has the potential to serve as a model of South-South collaboration that promotes sustainable growth, inclusivity, and resilience. By acknowledging and addressing these multidimensional challenges, both regions can foster a digital ecosystem that supports economic diversification, strengthens regional stability, and contributes to a more balanced global digital landscape.

While this study highlights the opportunities and challenges in China-Africa digital economic cooperation, it is important to acknowledge its limitations. First, the analysis is largely qualitative and relies heavily on existing literature, which might not capture nuanced impacts across specific regions in Africa. Second, the study could benefit from a more extensive exploration of the perspectives of African stakeholders, such as local communities, businesses, and policymakers, whose insights would provide a more comprehensive understanding of the cooperation's effects.

Future research should focus on empirical studies that evaluate the socio-economic impact of specific digital cooperation projects in Africa, particularly through case studies at the local level. Future studies should also incorporate quantitative methods, such as analyzing digital trade statistics and big data indicators, to better assess the economic and social impacts of cooperation. Comparative research is equally important, particularly juxtaposing China's Digital Silk Road with the European Union's Global Gateway and the U.S. Partnership for Global Infrastructure and Investment, both of which have stepped up activities in Africa since 2023. Finally, there is a need to include the perspectives of African stakeholders—local policymakers, entrepreneurs, and communities—through fieldwork, surveys, and interviews, in order to move beyond state-level narratives and capture grassroots experiences of digital transformation.Additionally, comparative studies that position China's digital initiatives alongside those of other major actors, such as the United States and European Union, would provide valuable insights into the competitive dynamics shaping digital cooperation in Africa. Further exploration of the role of local governance structures and their ability to integrate digital public goods is also a promising area for future research.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

Abramovitz M.(1956) .'Resource and Output Trends in the United States Since 1870', The American Economic Review, 2, pp.5-23.DOI:10.1017/CBO9780511664656.005.

African Union.(2020).'Africa Digital Transformation Strategy (2020-2030)',18 May. Available at https://au.int/sites/default/files/documents/38507-doc-dts-english.pdf(Accessed 27 August 2024)

Amin S. (1997) .Capitalism in the Age of Globalization: The Management of Contemporary Society. London: Zed Books.

Amin S. (1976) .Unequal Development: An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism. New York: Monthly Review Press.

Bbaala P.(2018).'When a Dragon Changes Its Colors: Governance Implications of the New Sino-Southern African Relations', Radical History Review, 131, pp.139-145.DOI:10.1215/01636545-4355245.

CAI C. & Yu D. (2024).'The New Clothes of Empire: American Digital Hegemony under the World Digital System', Contemporary World and Socialism, 3, pp.4-12. DOI:10.16502/j.cnki.11-3404/d.2024.03.010.

CAI C. & Yu D.(2023).'China-ASEAN Digital Economic Cooperation and Its Challenges in the Context of the US Indo-Pacific Strategy', Journal of Tongji University (Social Science Edition), 2, pp.26-39.DOI:10.3969/j.issn.1009-3060.2023.02.004.

Central Government of China(2024).'China-Africa economic and trade cooperation has yielded fruitful results',21 August. Available at https://www.gov.cn/yaowen/shipin/202408/content_6969766.htm(Accessed 24 August 2024)

China Academy of Information and Communications Technology¶ 202¶ 'White Paper on China's Digital Economy Development',28 April. Available at http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202104/P020210424737615413306.pdf(Accessed 24 July 2024).

China News.(2024).'China has sent 25,000 medical personnel to 48 African countries',29 August. Available at https://www.chinanews.com.cn/gn/2024/08-29/10276693.shtml(Accessed 24 September 2024).

Huang H.(2022).'Regional Public Goods Supply and China's Role under the Change of the Multilateral Trading System', Contemporary World, 12 , pp. 28-32. DOI:10.3969/j.issn.1006-4206.2022.12.007.

Huawei.(2024).'EM2.0 model: The road to intelligent transformation and development of African operators', June. Available at https://www.huawei.com/cn/huaweitech/publication/202401/em-2-digital-intelligent-transformation-african-carriers (Accessed 24 August 2024).

ITU.(2021).'Digital trends in Africa 2021'.Available at https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-DIG_TRENDS_AFR.01-2021-PDF-E.pdf(Accessed 27 August 2024).

Kim G.,Trimi S. & Chung J.(2014).'Big Data Applications in the Government Sector', Communications of the ACM,3, pp. 78-85.DOI:10.1145/2500873

Krepenevich A. F.(1994). 'Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolution', The National Interest, 37, pp. 30-42.DOI:10.4324/9780203928462-30.

Liu Q.(2018).'The Leading Role of China-Africa Cooperation and the Belt and Road Initiative',Contemporary World, 6,pp.68-71.DOI:10.19422/j.cnki.ddsj.2018.06.017

National Bureau of Statistics of China(2021)'Statistical Classification of Digital Economy and Its Core Industries', 3 March. Available at http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgb/202106/t20210603_1818129.html(Accessed 24 July 2024)

New York Times(2013).'Is China Africa's "New Colonial Master"?'March 27, 2013.Available at https://cn.nytimes.com/world/20130327/c27africa/zh-hant/(Accessed 27 July 2024).

Office of the Leading Group for Promoting the Construction of the Belt and Road Initiative(2023).'China-African Countries jointly building the Belt and Road Development Report¶ 15 December. Available at https://www.yidaiyilu.gov.cn/a/icmp/2023/12/15/202

31215179983118/bcb251af3c01496eb5f1cf47c7557171.pdf(Accessed 24 August 2024).

Rotman D.(2020). 'We're Not Prepared for the End of Moore's Law',24 February. Available at https://www.technologyreview.com/2020/02/24/905789/were-not-prepared-for-the-end-of-moores-law/(Accessed 21 July 2024).

Sautman B. & Yan H. (2007).'Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa', African Studies Review, 3, pp.75–114. DOI: 10.1353/arw.2008.0005.

Schwab K.(2016).'The Fourth Industrial Revolution: What It Means, How to Respond',14 January. Available at https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/(Accessed 24 July 2024)

Shi Y.(2024).'Multilateral Cooperation under the Belt and Road Initiative: Progress, Challenges and Paths', Contemporary World,10,pp. 64-69.

Tencent Research Institute(2021)'General Purpose Technology: Connotation, Role and Productivity',19 November. Available at https://www.tisi.org/22730(Accessed 20 July 2024).

UN.(2022).'The state of science, technology and innovation in the least developed countries'Available at https://www.un.org/technologybank/sites/www.un.org.technologybank/files/high_level_chapters_the_state_of_science_technology_and_innovation_in_the_least_developed_countries.pdf(Accessed 24 August 2024).

UNCTAD.(2024).'Global economic growth set to slow to 2.6% in 2024, just above recession threshold',18 April. Available at https://unctad.org/news/global-economic-growth-set-slow-26-2024-just-above-recession-threshold(Accessed 29 August 2024).

White House.(2022).'2022 National Security Strategy',October. Available at https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf(Accessed 27 August 2024).

Xi J. (2022).'Make China's Digital Economy Stronger, Better and Bigger', People's Daily, 1st edition, January 16.

Xinhua.(2019) .'Alibaba, Ethiopia sign MoU on eWTP to boost digital economy'

25 November. Available at http://www.xinhuanet.com/english/2019-11/25/c_138582636.htm(Accessed 27 August 2024).

Zhang Z.(2024).'New Trends of African Digital Economy Development and Prospects of China-Africa Digital Economy Cooperation', Contemporary World,9,pp.16-22.DOI:10.3969/j.issn.1006-4206.2024.09.005.

CONFLICT OF INTEREST

The authors declare that there are no conflicts of interest related to this article.

ACKNOWLEDGMENTS

Not applicable.

AUTHORSHIP CONTRIBUTION:

Dahao Yu: Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Research, Methodology, Resources, Validation, Writing - original draft, Writing - revision and editing.

Cuihong Cai: Conceptualization, Formal analysis, Acquisition of funds, Research, Methodology, Project administration, Resources, Supervision, Validation, Writing - original draft, Writing - revision and editing.

FUNDING

Not applicable.

PREPRINT

Not published.

RESEARCH ETHICS STATEMENT

Not applicable.

DATA AVAILABILITY STATEMENT

Not applicable.

COPYRIGHT

The copyright is held by the authors, who grant Journal Política Internacional exclusive rights for first publication. The authors may enter into additional agreements for the non-exclusive distribution of the version of the work published in this journal (for example, posting in an institutional repository, on a personal website, publishing a translation, or as a book chapter), with acknowledgment that it was first published in this journal. Regarding copyright, the journal does not charge any fees for submission, processing, or publication of articles.

Política Internacional

ISSN 2707-7330
https://rpi.isri.cu/rpi
rpi@isri.minrex.gob.cu
Vol. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

La correlación plan-mercado en el contexto de la modernización socialista de la economía china: reflexiones generales

The plan-market correlation in the context of the socialist modernization of the Chinese economy: general reflections

La corrélation plan-marché dans le contexte de la modernisation socialiste de l'économie chinoise : réflexions générales

A correlação plano-mercado no contexto da modernização socialista da economia chinesa: reflexões gerais

Lic. Ricardo Leyva Pérez
Profesor Auxiliar, Departamento de la Especialidad en Relaciones Internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", La Habana, Cuba. ricardoleyva70@gmail.com 0000-0002-1888-2342

Cómo citar (APA, séptima edición): Leyva Pérez, R. (2026). La correlación plan-mercado en el contexto de la modernización socialista de la economía china: reflexiones generales. Política internacional, VIII (Nro. 1), 255-276. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858315

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858315

RECIBIDO: 25 DE MAYO DE 2025 | APROBADO: 10 DE SEPTIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMEN El objetivo central de este artículo es analizar la dinámica de la relación plan-mercado en el contexto de la modernización socialista de la economía china. Los principales resultados revelan que China ha desarrollado un modelo singular de "economía socialista con orientación al mercado" o "socialismo con características chinas" desde su "Reforma y Apertura al exterior" en 1979. Este proceso ha implicado una integración dialéctica de los principios marxista-leninistas con el pragmatismo confuciano, permitiendo

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

la coexistencia de diversas formas de propiedad (estatal, colectiva, privada) bajo la primacía cualitativa de la propiedad social en sectores estratégicos. La evolución de esta relación ha pasado de considerar el plan como principal a establecer que el "Estado regula el mercado y este a las empresas", culminando en la definición de una "economía de mercado socialista". El Estado fija metas estratégicas mediante un plan indicativo, mientras el mercado rige el desempeño empresarial. Este modelo ha impulsado un crecimiento económico notable, si bien enfrenta desafíos como las disparidades regionales, la sostenibilidad, el fomento del consumo interno y la gestión de los efectos sociales del mercado, reafirmando la complejidad y la naturaleza no antagónica de la relación plan-mercado en la construcción socialista.

Palabras claves: planificación, mercado, regulación social de la producción, modernización económica socialista, China.

ABSTRACT *The central objective of this article is to analyze the dynamics of the plan-market relationship in the context of the socialist modernization of the Chinese economy. The main results reveal that China has developed a unique model of a "market-oriented socialist economy" or "socialism with Chinese characteristics" since its "Reform and Opening Up" in 1979. This process has involved a dialectical integration of Marxist-Leninist principles with Confucian pragmatism, allowing for the coexistence of diverse forms of ownership (state, collective, private) under the qualitative primacy of social ownership in strategic sectors. The evolution of this relationship has shifted from considering the plan as primary to establishing that "the State regulates the market, and the market regulates enterprises," culminating in the definition of a "socialist market economy." The State sets strategic goals through an indicative plan, while the market governs business performance. This model has driven significant economic growth, although it faces challenges such as regional disparities, sustainability, promoting domestic consumption, and managing the social effects of the market, reaffirming the complexity and non-antagonistic nature of the plan-market relationship in socialist construction.*

Keywords: planning, market, social regulation of production, socialist economic modernization, China.

RÉSUMÉ *L'objectif principal de cet article est d'analyser la dynamique de la relation plan-marché dans le contexte de la modernisation socialiste de l'économie chinoise. Les principaux résultats révèlent que la Chine a développé un modèle unique d'« économie socialiste de marché » ou de « socialisme à la chinoise » depuis sa « Réforme et Ouverture » en 1979. Ce processus a impliqué une intégration dialectique des principes marxistes-léninistes et du pragmatisme confucéen, permettant la coexistence de diverses formes de propriété (étatique, collective, privée) sous la primauté qualitative de la propriété sociale dans les secteurs stratégiques. L'évolution de cette relation est passée d'une conception du plan comme primordiale à l'affirmation selon laquelle « l'État régule le marché et le marché régule les entreprises », aboutissant à la définition d'une « économie socialiste de marché ». L'État fixe les objectifs stratégiques au moyen d'un plan indicatif, tandis que le marché régit la performance des entreprises. Ce modèle a généré une croissance économique significative, même s'il est confronté à des défis tels que les disparités régionales, la durabilité, la promotion de la consommation intérieure et la gestion des effets sociaux du marché, réaffirmant ainsi la complexité et le caractère non antagoniste de la relation plan-marché dans la construction socialiste.*

Mots-clés : planification, marché, régulation sociale de la production, modernisation économique socialiste, Chine.

RESUMO *O objetivo central deste artigo é analisar a dinâmica da relação plano-mercado no contexto da modernização socialista da economia chinesa. Os principais resultados revelam que a China desenvolveu um modelo único de "economia socialista orientada para o mercado" ou "socialismo com características chinesas" desde sua "Reforma e Abertura" em 1979. Esse processo envolveu uma integração dialética dos princípios marxista-leninistas com o pragmatismo confucionista, permitindo a coexistência de diversas formas de propriedade (estatal, coletiva, privada) sob a primazia qualitativa da propriedade social em setores estratégicos. A evolução dessa relação passou da consideração do plano como primário para o estabelecimento de que "o Estado regula o mercado, e o mercado regula as empresas", culminando na definição de uma "economia socialista de mercado". O Estado define objetivos estratégicos por meio de um plano indicativo, enquanto o mercado governa o desempenho empresarial. Este modelo impulsionou um crescimento econômico significativo, embora enfrente desafios como disparidades regionais, sustentabilidade, promoção do consumo interno e gestão dos efeitos sociais do mercado, reafirmando a complexidade e a natureza não antagônica da relação plano-mercado na construção socialista.*

Palavras-chave: planejamento, mercado, regulação social da produção, modernização econômica socialista, China.

INTRODUCCIÓN

"China es un gigante dormido, déjenlo dormir porque el día que despierte estremecerá el mundo."

Napoleón Bonaparte (1769-1821)

Reflexionar sobre el contenido y la dinámica asumida por la relación plan-mercado en el contexto de la modernización socialista de la economía china, constituye el propósito central del presente artículo.

Tras el colapso del socialismo en los países de Europa oriental a fines del siglo XX, China, Vietnam, Corea del Norte y Cuba persisten en el camino de la construcción socialista con patrones propios alejados de la teoría-práctica enarbolada por el denominado modelo clásico de "socialismo real".

Lo anterior, refuerza la tendencia a la pluralidad de acuerdo con las condiciones históricas concretas, experiencias particulares de cada país, así como un reflejo directo e indirecto de la volatilidad del contexto geopolítico-estratégico global en la actual centuria.

En ese mismo sentido, una de las experiencias más sobresalientes es la emergencia de China en materia de economía internacional; un singular país subdesarrollado del extremo Oriente de proporciones continentales y cultura milenaria que entrecruza historia y modernidad para pedir paso como potencia centro en el siglo XXI.

La fuente propulsora de sus incuestionables récords socioeconómicos reside en un singular proceso de reestructuración socioeconómica iniciado por el gigante asiático desde el 1ro/1/1979 hasta nuestros días, y, que comúnmente se le conoce como "modernización económica socialista con peculiaridades chinas", "Reforma y Apertura al exterior", o, como se le denomina en otras bibliografías especializadas: la política de las "Cuatro Modernizaciones'' (agricultura, industria, ciencia y técnica y defensa).

Hacia las postrimerías de los años 70 del siglo pasado, China exhibía un modelo socioeconómico socialista disfuncional con sus respectivos remanentes en la superestructura política, debido en buena medida, al ancestral atraso en el desarrollo de las fuerzas productivas, la asimilación del agotado diseño de "socialismo real" entre 1953-1957 y la puesta en práctica del "experimento chino de la vía rápida en la construcción socialista" durante las etapas del

"Gran Salto Adelante" (1958-1961) y "La Revolución Cultural Proletaria" maoísta (1966-1976).

En otras palabras, el aventurerismo y las constantes violaciones maoístas de los principios objetivos básicos que rigen la transitoriedad gradual en la construcción socialista desde condiciones de subdesarrollo, trajo consigo una aguda contradicción entre el atraso ancestral en el desarrollo de las fuerzas productivas y las crecientes demandas sociales de todo tipo.

Por ello no es casual, que, entre otros importantes temas concernientes a la construcción socialista desde condiciones de alto subdesarrollo, al celebrarse en Beijing la III Sesión Plenaria del XI Comité Central del Partido Comunista (PCCH), entre los días 18 y 22 de diciembre de 1978, se suscitaran un grupo de discusiones teóricas relacionadas con la importancia que juega la regulación planificada de la economía y el mercado.

De un lado, el ala conservadora del PCCH era partidaria de los métodos tradicionales e izquierdistas de gestión económica; abogaban por el estilo centralizador y administrativo; rechazaban todo carácter mercantil en la dirección de la economía. Los reformistas, por su parte, percibían la aguda necesidad de cambios profundos en la economía, defendieron nuevos métodos de desarrollo económico y social para el país, basados en el carácter objetivo de las leyes económicas y lo especifico de las condiciones de la sociedad china en ese momento histórico.

Grosso modo, las principales polémicas e interpretaciones relacionadas con el tema en cuestión, mostró el alineamiento de unos y otros actores políticos acerca de la aceptación del papel que debe asumir el mercado durante la transición socialista desde condiciones de alto subdesarrollo de las fuerzas productivas en un país de proporciones continentales como China ubicado en el extremo oriente del orbe; del mismo modo, se patentizó la necesidad objetiva de afianzar la reestructuración socioeconómica del país como vía inmediata para superar el estado de cosas imperante hasta esos momentos y marchar hacia el desarrollo; la propia modernización iniciada en el terreno de la economía, por su parte, arrojó una áspera lucha ideológica que trascendió en los marcos de la teoría económica dentro y fuera del gigante asiático; finalmente, todo lo anterior contribuyó a cimentar las bases teórico-metodológicas para edificar un socialismo bajo cánones propios e interpretar las peculiaridades inherentes a la "etapa primaria del socialismo" en ese país-mundo, dejando por sentado el criterio chino de no saltar la etapa mercantil del desarrollo económico-social.

DESARROLLO

I-La convergencia o no del plan y el mercado en la teoría-práctica de la construcción socialista: un bosquejo histórico sobre el entramado del tema

> *"La llamada sociedad socialista no es una cosa hecha de una vez y para siempre, sino que cabe considerarla como todos los demás regímenes históricos, una sociedad en constante cambio y transformación".*
>
> **Federico Engels (1820-1895)**

Generalmente hoy se acepta la presencia objetiva del mercado durante la construcción socialista debido al insuficiente nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y el aislamiento económico relativo que se manifiesta entre los productores, aún en los marcos de la propiedad social sobre los medios de producción (Rodríguez, 2017).

En efecto, la existencia de las relaciones monetario-mercantiles en la construcción del socialismo puede explicarse a partir de la permanencia de la división social del trabajo, así como el insuficiente nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y —por tanto— de la imposibilidad de lograr una expresión directa del carácter social del trabajo, lo que ocasiona la presencia de un aislamiento económico relativo entre los productores, que, aún sin que exista la

propiedad privada sobre los medios de producción, deben confrontar a través del cambio la utilidad social de su trabajo, que aparece entonces como indirectamente social (Rodríguez, 2017).

Es posible así entender cómo la creación de una propiedad social mayoritaria, a través de la nacionalización de los medios de producción, es condición necesaria pero no suficiente para lograr que se planifique —y se logre— la satisfacción de las necesidades de la sociedad de forma directa. Pero alcanzar este objetivo requiere de ciertos requisitos esenciales (Rodríguez, 2017).

Por una parte, se demanda un elevado nivel de desarrollo que permita disponer de los recursos materiales, así como de los niveles de conocimiento y procesamiento de la información necesaria para alcanzar la toma de decisiones eficientes por parte de la planificación, contando para ello con la participación consciente de los miembros de la sociedad (Rodríguez, 2017).

Por otra parte, no puede ignorarse que, en el plano sociopolítico, el pueblo llega al triunfo de la revolución después de siglos de prevalencia del egoísmo y los intereses individuales, que alcanzaron la más elevada expresión del éxito social a través de la propiedad privada de los medios de producción y la explotación del trabajo ajeno en el capitalismo. La implantación de la propiedad social sobre los medios de producción significa también y, sobre todo, una ruptura con el orden establecido y —al mismo tiempo— una raigal transformación de la mentalidad del ser humano que debe aprender a conjugar, en un período de tiempo históricamente breve, sus intereses individuales con los intereses de toda la sociedad (Rodríguez, 2017).

De este modo, quisiéramos subrayar, que abordamos uno de los temas más peliagudos y polémicos en materia de teoría económica sobre la construcción socialista desde condiciones de subdesarrollo. Su proceso evolutivo desde los clásicos del marxismo-leninismo hasta nuestros días —con sus respectivos aciertos y desaciertos—, las propias exigencias de sus contextos históricos nacionales e internacionales, el elemento coyuntural, las demandas políticas de cada modelo, y, por qué no agregar, los avatares aparejados al aprendizaje y la experimentación sobre la marcha del gobierno revolucionario y de los propios actores que integran al sujeto revolucionario, el ingrediente cultural, constituyen, entre otros, la conjunción de un grupo de factores claves para comprender el intríngulis y la actualidad del contenido que ocupa el primer apartado de nuestro artículo.

C. Marx (1818-1883) y F. Engels (1820-1895) —su colaborador más cercano— a partir del contexto capitalista europeo del siglo XIX, supieron apreciar desde sus respectivas racionalidades que, una vez sustituido el capitalismo, la producción mercantil tiende a desaparecer, pues en la nueva sociedad socialista no existirán las relaciones mercantiles.

Lo anterior, fue fundamentado teóricamente por los fundadores del socialismo científico, a partir de la idea de que las mercancías son productos elaborados en una sociedad de productores privados aislados y que esos productos se lanzan al consumo por medio del intercambio, donde rigen las relaciones espontáneas y anárquicas del mercado capitalista. De ahí, tanto C. Marx cono F. Engels admitieron que una vez eliminada la propiedad privada sobre los medios de producción y establecida la planificación consciente de la economía, no sería necesaria la utilización del valor para medir indirectamente los productos del trabajo, de esta manera desaparecería la producción mercantil, las relaciones mercantiles y sus categorías inherentes[1].

No obstante, el desarrollo histórico posterior precisó determinadas modificaciones a estas concepciones. Los propios fundadores del marxismo no conocieron otra experiencia histórica de la toma del poder político por la clase obrera que no fuera los acontecimientos vinculados con la Comuna de París en 1871, y el fin de este suceso fue breve, abrupto y dramático. En cambio, V.I. Lenin (1870-1924) —el

más genuino continuador de la obra revolucionaria marxista, pero en un nuevo contexto histórico—, vivió intensamente la revolución en el poder, al menos, desde 1917 a 1924 (Molina, 2016).

En ese breve lapsus de tiempo histórico, el líder de la revolución bolchevique tomó como referente para la acción revolucionaria los principales presupuestos teórico-conceptuales de sus predecesores y los contrastó mediante los hechos. La realidad en la Rusia presoviética, los hechos duros del proceso revolucionario, en combinación con la repercusión de la intervención extranjera y la guerra civil en la Rusia soviética (1918-1921), unido a los acontecimientos relacionados con la Nueva Política Económica (NEP, 1921-1924), así como el fuerte debate teórico suscitado con sus compañeros de lucha, lo llevaron a enriquecer científicamente el tema (Molina, 2016).

A decir de Molina (2016), en Lenin un primer razonamiento sobre el asunto en cuestión lo podemos hallar en su obra "El Estado y la Revolución", pues considera el establecimiento de una relación idónea entre las distintas formas de propiedad a través del plan y el mercado con vistas a elevar la productividad del trabajo[2]. Y sobre el uso de las relaciones monetario-mercantiles en la transición socialista, plantea que se circunscribe a relaciones entre empresas estatales y pequeña producción mercantil, las cuales debían ser reguladas por el Estado socialista[3].

En consonancia con lo anterior, los logros obtenidos en su primer año de vida por la NEP fueron enunciados por Lenin en el IV Congreso de la Internacional Comunista (13/11/1922). En ese sentido aclaró que los impuestos en especie aportados por los campesinos permitieron vencer el hambre y abastecer de productos alimenticios las ciudades, se produjo un auge de la industria ligera y en relación con ello un mejoramiento de la situación de los obreros en los centros industriales del país; se creó en definitiva una "acumulación originaria" para incrementar la industria pesada (Molina, 2016).

Hasta aquí se había logrado una conciliación de intereses entre productores privados y productores estatales bajo la dictadura del proletariado. ¿Cómo lograr darle continuidad a esa conciliación de intereses sin expropiar violentamente a los productores privados?

Con la NEP, como veíamos anteriormente en apretada síntesis, se reaniman las fuerzas productivas en el campo a través del comercio, se reconstruyó la agricultura sobre la base del interés individual del campesino dada su naturaleza pequeño-burguesa de propietario y comerciante, pero reúne también la doble condición de propietario y trabajador; ello quedaría patentizado con claridad meridana por Lenin en su obra: "Sobre la Cooperación"[4].

Ahora bien, siguiendo el hilo conductor de los dos últimos párrafos, podemos plantear que la cooperación desde el punto de vista de los intereses materiales soluciona la contradicción no antagónica que se establece entre los intereses de la sociedad que coinciden con la de la clase obrera y los del campesinado como clase[5].

A tales efectos, Molina (2016) subraya que durante la etapa nepista de construcción socialista, Lenin elaboró el plan de transformación socialista en la agricultura a través de la cooperación paulatina y voluntaria de los campesinos; tomó como base el cambio del peso específico y la fuerza del tipo de economía socialista, así como la posibilidad, dada por ello, de asegurar la ligazón de la hacienda campesina y la industria socialista, dedujo que la cooperación, en condiciones de dominio de las relaciones sociales de producción socialista, se convertía en una forma de propiedad socialista: "Ahora tenemos el derecho de afirmar que para nosotros el simple desarrollo de la cooperación se identifica … con el desarrollo del socialismo"[6].

Posteriormente a la desaparición física de Lenin, y desempolvando los principales hitos históricos de este inagotable tema, podríamos sintetizar que el período estalinista de construcción socialista en

la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) desde mediados de los años 20 y hasta 1953[7], en cuanto a la convergencia del plan y el mercado, asumió rasgos particulares que perduraron sin cambios sustanciales hasta el derrumbe del denominado "socialismo real"[8].

La planificación centralizada se trasformó en un sistema vertical-administrativo de asignación de prácticamente todos los recursos en tanto que valores de uso desde el centro a la base mediante los balances materiales. El mercado quedó fuertemente restringido, sin que se excluyera totalmente, retomándose conceptos del "Comunismo de Guerra". Para I. Stalin (1878-1953)[9], la ley del valor no regía el ámbito estatal, quedando relegada a los vínculos Estado-cooperativa, Estado-consumidor y al comercio exterior. La aritmética económica (el dinero aritmético) pretendió sustituir a la ley del valor (precios) como fórmula de naturalización económica bajo un nuevo ropaje[10].

En consecuencia, el sistema empresarial transitó del cálculo comercial a la denominada autogestión o autofinanciamiento —también denominada cálculo económico— que literalmente convertía a las empresas en unidades técnico-productivas con ninguna o muy pobre autonomía[11].

Por otra parte, las experiencias socialistas del este europeo[12] nacieron por lo general a la sombra de la Unión Soviética luego de concluida la Segunda Guerra Mundial (II.G.M.) en Europa como consecuencia, esencialmente, del nuevo balance de fuerzas en el mundo a partir de la emergencia de la URSS como potencia mundial[13].

En el caso de los países europeos que se denominarían posteriormente "democracias populares", fue decisiva la presencia de las tropas soviéticas para el iniciar el tránsito al socialismo, aunque este no fue un factor determinante en algunos de ellos[14].

De forma general, se mantuvieron los métodos de dirección política propios del modelo soviético. En el terreno económico, por su parte, las diferentes valoraciones en torno a las relaciones monetario-mercantiles dieron como resultado que en un grupo de países integrado por Hungría, Checoslovaquia y Bulgaria se produjera una mayor apertura al mercado, mientras que, en la RDA, Polonia y Rumanía predominara la búsqueda de nuevos mecanismos de planificación y gestión económica centralizada en una dirección más cercana a la URSS[15].

Sin embargo, dentro de los experimentos socialistas acontecidos en los países del Este europeo, singular interés tiene para autores nacionales e internacionales el modelo de autogestión yugoslavo vigente durante casi cuarenta años; primera experiencia en el mundo del "socialismo de mercado"[16].

Al respecto, no queremos pasar por alto, que con sus peculiaridades el otrora sistema empresarial yugoslavo llegó a generar más del 80% del Producto Social como consecuencia de un crecimiento económico sostenido en el tiempo, pues a partir de los años 50´ la producción industrial aumentó 13.4% por año y el producto interno bruto 8.9%[17].

De igual modo, debemos destacar que una parte considerable de dichos resultados no solo fueron destinados a la creación de nuevas fábricas y empresas, sino también facilitaron la productividad en empresas ya existentes (a diferencia, por ejemplo, de los obstáculos que aparecían en la URSS)[18].

Finalmente, y no menos trascendente entre los rasgos más sobresalientes, los trabajadores participaban mucho en sus empresas, que tenían amplio conocimiento de las operaciones de las compañías. Predominaba un sentimiento general de que los trabajadores podían tomar decisiones, de que existía escasa alienación, alta seguridad en el empleo (ya que los miembros de los colectivos no despedían a otros miembros), y había alta solidaridad dentro de las empresas[19].

En pocas palabras, sin menoscabo de los aspectos negativos asociados a dicho modelo, la experiencia

autogestionaria nacida en la República Federal Socialista de Yugoslavia[20] combinó el cooperativismo con la autogestión obrera; y la planificación central con la gestión de las empresas en manos de los trabajadores[21]. Llama la atención este logro de planificación global de la Federación, donde varias naciones, Estados o regiones autónomas participaban bajo condiciones de igualdad en dicha planificación.

Ahora bien, luego de la implosión del socialismo eurosoviético a fines de los años 80 e inicio de los 90 del siglo pasado, las experiencias socialistas sobrevivientes: la cubana (que para esos instantes ya contaba en su haber con un recorrido histórico de tres décadas en ese sentido), y las asiáticas, que, como máximos exponentes contamos con los éxitos y derroteros exhibidos en los casos específicos de la República Popular China (RPCh) y la República Socialista de Vietnam (RSV), respectivamente, hallamos un camino no lineal en la edificación socialista.

En el caso cubano, antes de 1989, se perfiló y consolidó un sistema de planificación basado fundamentalmente en balances materiales centralizados[22], que se articulaban con los compromisos de intercambio con el CAME. La inserción externa de la economía se producía en términos físicos, las categorías financieras eran menos importantes, lo cual generaba distorsiones en la medición de costos, eficiencia, productividad. Se elaboraban planes muy verticales de suministros a recibir del CAME con horizonte anual y quinquenal, potenciando de este modo el desarrollo de vínculos horizontales entre las empresas, pues sus insumos eran asignados desde arriba y sus producciones ya tenían un destino generalmente predeterminado. Este proceder, según el cual el mecanismo del plan alcanza a sustituir casi plenamente al mercado en su rol de coordinador de las interacciones entre los actores, se instaura en la cultura profunda de los administradores de la economía nacional en Cuba, siguiendo la certeza de que esta debía ser la naturaleza de la economía socialista (Fernández, 2017).

A partir de los años 90 con el advenimiento y desarrollo hasta nuestros días del denominado "Período Especial en Tiempo de Paz", quedó huérfano el mecanismo de planificación por balances materiales, con la desaparición de los canales de comercio exterior. A tales efectos, entre los años 1992 y 1994, por ejemplo, no se elaboró "Plan de la Economía Nacional"; el presupuesto se restableció en 1994 mediante el Decreto-Ley 148 y el plan volvería a aprobarse por la Asamblea Nacional del Poder Popular en 1995 (Fernández, 2017).

En este contexto se estructuró un modelo diferente, basado en una planificación financiera novedosa para el contexto cubano, aunque por supuesto se mantuvieron funcionando una selección de determinados balances físicos fundamentales, entre ellos, alimentos, combustibles y algunos materiales de construcción. Bajo este modelo se otorgaron amplias facultades a las empresas —incluidas facilidades de comercio exterior— con el objetivo de conseguir una rápida reinserción externa de la economía (Fernández, 2017).

La mayor descentralización experimentada durante el período no significó una disminución del rol del Estado en la asignación centralizada de recursos, sino una adecuada selección de mecanismos más eficaces. Los llamados "Presupuesto de Ingresos y Gastos en Divisas" fueron el instrumento fundamental de conducción de la economía. A través de este instrumento se les fijaba un tipo de planes diferente a las empresas. El Estado actuaba como proveedor de capital de trabajo o inversionista y la empresa tenía la responsabilidad para recuperar la inversión y aportar ingresos al Estado acorde a un plan, facilitándoseles autonomía para ejecutar un margen de gastos en su propio desarrollo (Fernández, 2017).

A mediados de la década de los 2000, en un contexto muy peculiar, dentro de una campaña por recuperar y desarrollar la calidad de los servicios sociales disminuidos por la crisis, afectado el país por severos eventos climatológicos, y a las puertas de un "shock" en las capacidades de generación eléctrica, entre otros factores, ocurrió un nuevo viraje hacia el empleo de mecanismos más centralizados,

especialmente para la asignación de las divisas convertibles[23]. Ciertamente fueron años complejos, pero se combinaron con cierta bonanza económica, al menos en términos de balance externo, debido a la compensación de los servicios profesionales de cubanos prestados en Venezuela por la factura petrolera importada por Cuba (Fernández, 2017).

Aunque posterior al colapso de los noventa la economía experimentó determinada recuperación, no se logró aún emprender una senda sostenida —más bien se ralentizó el crecimiento a tasas entre 1-3%— que permita superar deformaciones estructurales y colocar la mira en los problemas del desarrollo. La persistencia de fuertes desequilibrios y distorsiones en el ámbito macroeconómico, que amenazan incluso la sostenibilidad a corto y mediano plazo de las llamadas conquistas sociales, emergieron probablemente como la principal motivación para que el VI Congreso del PCC en 2011 llevara como tema central la transformación del modelo económico (Fernández, 2017).

Entre los objetivos implícitos más trascendentes que pueden identificarse en el proceso de reforma (actualización) emprendido en ese momento se encuentran: la flexibilización de las relaciones entre los actores económicos y el reconocimiento de nuevas formas de propiedad no estatal, incluyendo la pequeña empresa privada; y el rediseño integral de los modelos de gestión de las empresas estatales buscando otorgarles mayor autonomía con el propósito de elevar su efectividad (Fernández, 2017).

Un tercer objetivo, quizás el más trascendente a los efectos del presente artículo, lo constituye la necesidad de una transformación metodológica de la planificación a partir del reconocimiento de la existencia objetiva del mercado en la economía[24]. Sin embargo, en la declaratoria de este objetivo solo se apuntan posicionamientos de principios y no se dan luces sobre qué derroteros conducirían esta transformación[25].

En cuanto a la revolución china, por su parte, el 1ro/10/2019 cumplió 70 años de duro bregar histórico, pues, la elección del camino socialista bajo un sello particular no ha sido para nada un "lecho de rosas". Luego de superar el descalabro económico-social y el exceso de izquierdismo que caracterizó el período maoísta de construcción del socialismo, la implementación del proceso de "Reforma y Apertura al exterior" a partir del 1ro/01/1979 y que acontece hasta nuestros días, con sus respectivos aciertos y desaciertos, constituye, por qué no, un referente inmediato para su estudio en aquellos países subdesarrollados que opten por la vía socialista de desarrollo.

La fórmula de un "socialismo con características chinas" sustentado, esencialmente, en la readecuación dialéctica de los principios enarbolados por los clásicos del marxismo-leninismo sobre la edificación de la nueva sociedad a las condiciones históricas concretas exhibidas en un país-mundo como China —con fuertes desequilibrios de todo tipo y sujeta a los sistemáticos vaivenes que origina la volatilidad del contexto internacional actual—, unido a la asimilación de los frutos más genuinos y a los resortes de la producción mercantil desarrollada, busca validar mediante las experiencias provenientes del pragmatismo confuciano lo que es útil o no para el desenvolvimiento adecuado del conjunto de las fuerzas productivas, permitiendo de este modo conjugar historia y modernidad en un singular país en vías de desarrollo del extremo Oriente y cultura milenaria.

De este modo, bajo el sello de "economía socialista con orientación al mercado", China, pide paso gradualmente en el siglo XXI con el firme propósito de reconquistar su escaño de potencia centro en el sistema de relaciones internacionales. Dicho proceso, sin temor a equívoco posible, se encuentra fuertemente enraizado a las peculiaridades inherentes a la combinación del plan y el mercado en los marcos de la modernización socialista de su economía. Sobre ello profundizaremos en el próximo apartado del artículo.

Para finalizar, quisiéramos plantear, que después de más de 10 años de guerra, Vietnam consigue en

enero de 1975 firmar los acuerdos de París. Logrando en julio de 1976 la reunificación de todo el país y se proclama la República Socialista de Vietnam.

El país era eminentemente agrícola, pobre y atrasado. Luego de la guerra y la expulsión definitiva del imperialismo estadounidense de su tierra, las máximas autoridades del gobierno y el Partido Comunista de la República Socialista de Vietnam comienzan a reconstruir el país.

Ahora bien, entre 1975-1985, en el terreno económico la sociedad vietnamita vive un periodo de búsquedas experimentales hacia lo que llamarían después la renovación. En 1986 se celebra el Sexto Congreso del Partido Comunista de Vietnam (PCV), se reajusta la programación económica de planificación centralizada y se comenzaron a introducir elementos de mercado como parte de un amplio paquete de reformas económicas[26].

En otras palabras, se observa, que el Estado mantiene su condición de propietario de los medios fundamentales de producción y ejecuta un control de significativa importancia sobre las actividades generales del país. Por lo que, en la forma de regular la economía vietnamita, el proceso de Renovación, tiene en cuenta la existencia objetiva de Relaciones Monetario Mercantiles (RMM), las cuales son el elemento que permite el intercambio de equivalentes entre los diferentes componentes de la estructura económica diversa, la vinculación de la producción a la demanda, la relación costo beneficio y el autofinanciamiento. Estas relaciones actúan como uno de los principales instrumentos de la planificación nacional, territorial y ramal, así como de la regulación macroeconómica (Molina, 2016).

II. Especificidades contenidas en la correlación plan-mercado en el contexto del proceso de modernización socialista de la economía de China.

"Da igual que el gato sea blanco o negro, lo que importa es que cace ratones".

Deng Xiaoping (1904-1997)

La conjunción del plan y el mercado en el ejercicio de la economía socialista se ha expresado en experiencias conocidas mediante diferentes modelos económicos[27], donde, como ya veníamos adelantado, es el chino uno de los más sobresalientes a partir de la puesta en vigor del proceso de reestructuración socialista de su economía desde el 1ro/1/1979 hasta nuestros días (sin por ello estar ausentes avances, retrocesos, y debate entre "reformistas" y "conservadores" acerca del devenir histórico de las trasformaciones).

No pretendemos que nuestro país copie tal modelo, se trata más bien de reflexionar sobre una experiencia que muestra significativos avances en la capacidad del Estado para gobernar el mercado en favor de objetivos socialistas, así, como sus fundamentos teóricos principales (García, 2014).

Por lo tanto, para ir entrando en materia, es pertinente conocer o recordar, quizás, que como consecuencia del dinamismo y velocidad espectacular exhibida por los acontecimientos relacionados con el proceso de "Reforma económica y Apertura al exterior" en China, ese país durante las últimas cuatro décadas ha dado pasos sólidos en la conjugación y consolidación de tres grandes transiciones: de una antiquísima sociedad agraria a otra urbana; de una economía excesivamente centralizada a otra socialista con orientación al mercado y de una "amurallada" hacia otra globalizada (Xiaobo, 2010).

En pocas palabras, la remodelación en curso, constituye "una integración dialéctica de los principios fundacionales enarbolados por los clásicos del marxismo-leninismo en torno a la construcción del socialismo con la realidad de China; país-mundo subdesarrollado del extremo Oriente. Como complemento de ello, se articulan armónicamente los ingredientes del pragmatismo confuciano[28] con los frutos más genuinos de la producción mercantil desarrollada a fin de juzgar lo que es útil y provechoso en la revitalización del sistema de relaciones socialistas de producción en China, arrojando un modelo autóctono de "economía socialista con orientación al mercado".

La "Apertura al exterior" o la política de "puertas abiertas", implementada por el gobierno central, decidió hacer de las IED en la modalidad empresarial, fundamentalmente, el resorte fundamental para encaminar a corto, mediano y largo plazo la rehabilitación económico-social nacional[29].

Como garantía política para alcanzar la estabilidad interna se establecieron cuatro pilares centrales: 1) La persistencia en la senda socialista del desarrollo económico; 2) La dictadura democrática popular; 3) La dirección del PCCh y 4) El marxismo-leninismo unido al pensamiento de Mao Zedong.

Al propio tiempo, las reformas en marcha se inspiraron en las particularidades inherentes a la reconversión estructural adoptada por Japón y los "tigres asiáticos" de primera y segunda generación, o, simplemente los Nuevos Países Industrializados asiáticos (NIC'S, por sus siglas en inglés, como también se les conoce)[30].

De igual modo, el concepto chino de socialismo tiene en cuenta, en el campo económico, que la primacía la tiene la propiedad social sobre los medios de producción, que incluye la propiedad estatal de todo el pueblo y la colectiva de los trabajadores de una entidad económica determinada[31].

Junto a este tipo de propiedad también existen otros sectores de propiedad: como el individual, el privado capitalista, el de las empresas mixtas chino-extranjeras, el de la cooperación con el extranjero y el sector de propiedad exclusivamente extranjero. La primacía del sector social no se debe ver solo desde el ángulo cuantitativo, sino cualitativo. No se trata de que la mayoría del valor de los activos o del valor de la producción pertenezcan a este tipo de propiedad, sino que esta propiedad detente las ramas claves de la economía del país de manera que se constituya en la principal fuente de los ingresos financieros del Estado y en la base material para que éste ejerza el control macroeconómico.

De lo anterior podemos inferir, que el proceso de las "Cuatro Modernizaciones" ha ido tejiendo y haciendo confluir durante todos estos años a una estructura económico-social[32] heterogénea en cuanto a formas de propiedad, gestión, relaciones distributivas, mecanismos de regulación e inclusive con repercusión en la estructura socio-clasista del país. El quid del asunto es "crear en cada etapa del desarrollo y conforme a las demandas del desarrollo de las fuerzas productivas de nuestro país, las formas específicas de relaciones de producción correspondientes a dicha etapa y favorables para su progreso favorable"[33].

En rigor, los distintos actores de la economía interactúan entre sí a nivel microeconómico, independientemente de la naturaleza de su propiedad, y necesariamente tienen que compatibilizarse mediante la relación dialéctica plan-mercado. El mercado rige el desempeño del sistema empresarial en su conjunto y el Estado, por otra parte, fija racionalmente las metas estratégicas del desarrollo económico-social nacional durante un período de tiempo determinado mediante el plan con carácter indicativo.

Ahora bien, profundicemos un poco más en las ideas que contiene el párrafo anterior.

En el devenir histórico de la remodelación socialista de la economía de China acontecieron una serie de debates e interpretaciones que mostraban el alineamiento de unos y otros actores políticos en los acontecimientos en curso. Sin considerar los zigzags que todo proceso complejo de cambio trae consigo, el hilo lógico de los hechos a grandes rasgos fue el siguiente: 1) se reconoció que el "plan era lo principal" y el mercado lo secundario; 2) luego se avanzó hasta la noción de que el "Estado regula el mercado y este el comportamiento de las empresas"; y 3) para finalmente, plantearse la formación de una "economía de mercado socialista" (Molina, 2016).

Los congresos nacionales XII, XIII y XIV del PCCh, efectuados en los años de 1982, 1987 y 1992, respectivamente, fueron determinantes por los temas ventilados, las definiciones adoptadas al respecto y

el carácter evolutivo del tema en cuestión (Díaz y Regalado, 2007). A continuación, se presentan brevemente algunas ideas esenciales.

En septiembre de 1982 se celebró el XII Congreso Nacional del PCCh, en el cual se declara que "China está atravesando por la etapa primaria del socialismo", la cual durará cien años. Al propio tiempo, el centro de gravedad de los debates se trasladó a la relación entre plan y mercado. Se rompió la dicotomía de ver en la economía de mercado algo inherente al capitalismo; y la planificación solo privativa del socialismo; también sancionó que la economía planificada era lo primario y el mercado un medio auxiliar. El XII Congreso también planteó que los mecanismos de la economía mercantil planificada socialista debían ser de tal naturaleza que conjugaran la planificación y el mercado.

La retroalimentación entre lo que se debatió en el área de las ciencias económicas y el contenido de las nuevas políticas que se introducían en la economía, encontró un fuerte asidero en la "Disposición del CC del PCCH sobre la Reforma de la Estructura Económica" (octubre de 1984), que aprobó la III Sesión Plenaria del XII del CC. De acuerdo con los textos y declaraciones de prestigiosas personalidades de las ciencias sociales chinas, provocó rupturas en el horizonte en que se había movido la economía política del socialismo hasta esos instantes.

Dicha plenaria patentizó la importancia de la planificación socialista de la economía, así como las peculiaridades que adopta en el contexto histórico concreto de la RPCh, lo que denota un contenido cualitativamente nuevo de esta; en este mismo orden, clarificó que la producción mercantil era un momento en el curso de la sociedad que no podía saltarse; también se precisó que la economía mercante planificada tendría en la propiedad pública el pilar sustentador del carácter socialista de la sociedad china.

Prosiguiendo en la evolución histórica del tema que nos ocupa, el XIII Cónclave (celebrado en octubre de 1987) ventiló que la armazón de la economía mercantil planificada socialista unía planeación y mercado. El Estado regulaba el mercado y este servía de canon para orientar la labor de las empresas. Por esta vía se sancionó que, planeación-mercado, son instrumentos económicos. Se afirmó que lo que distinguía al socialismo del capitalismo no era que hubiera más de uno u otro elemento. Sin embargo, no se pasó por alto los puntos débiles y negativos del mercadeo, al tiempo que se planteó perfeccionar, reforzar y regular el control macroeconómico por parte del Estado.

Por ley, fue sancionado que todos los tipos de propiedad disfrutan de los mismos derechos; creando condiciones para que concurran al mercado y, mediante la competencia, se ajusten a las reglas del juego, diseñadas mediante el empleo de mecanismos macroeconómicos financieros y mercantiles. Quedó establecido que el plan era una de las más valiosas formas de regulación y control macroeconómico; renovarse lo acertado de, que es plan, y sanear los métodos de su elaboración. Fijar racionalmente las metas estratégicas del desarrollo económico y social (Díaz, 2010).

Así, la atención del plan debía recaer en la regulación y control de la oferta y demanda globales para mantener los principales equilibrios económicos; en la distribución planificada de las fuerzas productivas; utilizar, en forma integral, las palancas económicas para impulsar el crecimiento rápido, viable y balanceado de la economía. A tales efectos, la gama de productos industriales sujetos a la planificación del Estado se redujo de 120 en 1984 a 60 en 1987; el total de materiales asignados por el Estado disminuyó de 259 a 26; las mercancías y los productos menores no abarcados por la planificación son ahora regulados por el mercado.

Se propugnó, desde entonces, un modelo de planificación que tendría como centro formar una economía mercantil; el objetivo planificador debía consistir ahora en unir el control directo y el macroeconómico, con el rasgo que el papel principal

tocara a los métodos indirectos. La renovación económica transitó, desde ese momento, a implantar una economía socialista de mercado. Este sería el derrotero para ajustar el funcionamiento de las empresas, para reconstruir las dimensiones y la estructura de la oferta agregada social.

En el XIV Congreso Nacional del PCCh, efectuado en octubre de 1992, se realizó un importante planteamiento teórico en cuanto a la producción mercantil en el socialismo. En esta reunión, por primera vez en un documento oficial del Partido, fueron expuestas las concepciones adelantadas por Deng Xiaoping a raíz de su visita de inspección por el sur de China, llevada a cabo a principios de ese mismo año. Al respecto, precisó que de lo que se trata en esos momentos es esclarecer las relaciones que deben tener estos mecanismos en su combinación dentro del sistema socialista de dirección. Se define que la planificación y el mercado constituyen elementos propios del contenido socialista de la dirección de la economía y que, por lo tanto, no hay que rechazar ninguno de ellos. La planificación y el mercado no son categorías antagónicas que pertenecen, cada una de ellas por separado, a regímenes socio-económicos diferentes.

De este modo, la modernización en curso se transformó en la vía obligada para remodelar la sociedad, teniendo como objetivo crear y perfeccionar la estructura de una "economía de mercado socialista" asentada en la propiedad pública y el principio de "a cada uno según su trabajo"; aceptando, como complemento, otros sectores de la economía y modalidades de distribución. Asimismo, les correspondió a los documentos aprobados en el XIV Congreso del PCCh, marcar el rumbo y cauces por los que discurre, en la actualidad, la teoría-práctica socialista con características chinas.

III. Principales retos y desafíos presentes en la combinación del plan y el mercado en el contexto del proceso de "Reforma y Apertura al exterior" en China.

"Cruzar el río tanteando las piedras"

Deng Xiaoping (1904-1997)

Si nos detuviéramos un instante e hiciésemos una mirada en retrospectiva a las últimas cuatro décadas de modernización socialista de la economía china y, al propio tiempo, observáramos en el horizonte el imaginario futuro de su posible desenvolvimiento, de seguro, podríamos afirmar —como señalan no pocos especialistas nacionales y foráneos— que constituye el hecho más relevante registrado en la historia de la economía mundial durante el último cuarto del siglo XX, y, sin dudas, se encuentra marcando pautas en la actual centuria.

Pero, tampoco podemos perder de vista, que, tanto en el presente como en su proyección futura para mantener revitalizado en sus múltiples dimensiones el milagro económico chino, las autoridades de Beijing, requieren necesariamente atender, entre otras variables de importancia capital, los desafíos emanados de la conjunción del plan y el mercado.

Y cómo no presentar grandes retos por delante la interacción de ambos componentes dentro de una forma única de regulación social de la producción en un país-mundo subdesarrollado, tan complejo, diverso, de cultura ancestral y con profundas asimetrías (sociales, regionales, productivas, de oportunidades, etc.). Cómo hacer más profundas las reformas con el propósito de reforzar su enfoque integral de estas y derramar así los beneficios cuantitativos y cualitativos de la modernización hacia las regiones centro-oeste de China con mayor eficiencia[34]. Obviamente, en dicho proceso, un papel cimero se le asigna a continuar tensando las cuerdas al enfoque regulador con que se ha venido manejando la economía durante los últimos 40 años.

En breve espacio de tiempo, China deja atrás una economía centralmente planificada y pasa a incorporar el mercado como instrumento de dirección de la economía, arrojando no solo una reconversión en la estructura clasista de la sociedad, sino también

trayendo aparejado nuevos referentes ideológicos, lo que ha generado por parte del gobierno central un monitoreo sistemático.

La regulación de la economía, con los rasgos que ya conocemos, precisa, además, influir constantemente en el logro de un crecimiento de la economía sostenible, rápido y coordinado a partir de las singularidades que de todo tipo distingue a China. Un progreso económico sólido y la elevación de la riqueza social forman la base material para el florecimiento de una "sociedad armónica". El bienestar de la población y, en particular, elevar el nivel y calidad de vida en los asentamientos rurales resulta un requisito ineludible para que el vasto campo de China sea próspero y estable.

En plena consonancia con este último párrafo, no debemos perder de vista tampoco que un "recalentamiento de la economía"[35] en las condiciones del gigante asiático acarrearía un efecto contrario para las proyecciones futuras del país. Para evitar los efectos nocivos de este fenómeno se requiere que el Estado controle el volumen global de la producción, mientras que el mercado reajuste a la estructura según las necesidades coyunturales. Concretamente, el gobierno mediante la palanca de precio y valiéndose del mecanismo de mercado reajusta la estructura.

En aras de profundizar en el enfoque integral de las reformas e impedir gradualmente los efectos negativos de los vaivenes de la economía internacional, China en la actualidad se encuentra involucrada en una nueva reconversión estructural con una mirada hacia el consumo interno. En tal sentido, desde hace años, la economía china se mueve dentro de tendencias "deflacionarias"; la población aumenta los ahorros y restringe los gastos. El mercado nacional necesita del impulso al consumo para su expansión y estímulo a la producción, y sobre esta ruta es que debe enfocarse China hoy. En 2015 los depósitos de la población representaban más del 45% del PIB.

También, la preparación técnico-profesional y el estímulo a la formación de personal altamente calificado, tampoco puede quedar al margen de los resortes reguladores en una economía mercantil planificada que propenda a mantener el equilibrio de competitividad dentro de la economía mixta existente.

Por otra parte, el sector público, estatal-local, cooperativo, mixto, privado nacional y extranjero e individual, tendrá que pugnar por la continua elevación de la eficiencia, renovación de surtidos, incrementos en la calidad de los productos y servicios. Reducción de los costos, mejorar la utilización de los fondos de inversión, buscar mayores cuotas en el mercado interno, el externo interesarse por la aplicación de nuevos procedimientos y tecnologías de punta, constituyen a lo sumo, también esferas de influencias directa e indirecta de la conjunción entre el plan y el mercado en el contexto modernizador.

Se amplía el poder de decisión de las autoridades locales y de las empresas mediante la reforma del sistema de inversión. Aunque el Estado en general haya reducido el alcance de la planificación, las interferencias de la administración y el control directo que ejerce persisten y las autoridades locales siguen intentando ampliar los ámbitos de la planificación.

Y muy relacionado con lo anterior, dado que las interferencias administrativas tradicionales siguen desempeñando un papel predominante en los sectores del capital, de la mano de obra, de los materiales y del comercio, todavía persisten insuficiencias en las estructuras y los mecanismos del mercado que vinculan distintos bienes y elementos de producción. Se sigue recurriendo, en gran medida, al control directo del Estado. La coexistencia del viejo sistema con el nuevo obliga al gobierno a aplicar medidas del pasado para tratar los problemas que surgen en las operaciones comerciales o al introducir mecanismos de mercado.

En la esfera social, los desafíos no son despreciables. El plan y el mercado deben conjugarse con mayor cohesión para evitar los flujos migratorios del campo a las ciudades; darle un enfoque integral al problema de los "tres agros" (las zonas rurales,

la agricultura y al campesino, elemento que ya fue visto en un párrafo anterior); la redistribución de los ingresos y los cambios acelerados en el desarrollo económico; mayor atención a los programas sociales y a la pobreza. En fin, es una tarea titánica en la que la combinación de la regulación planificada de la economía y el mercado juegan un rol indispensable.

Por último, tampoco escapa del análisis en cuestión, el hecho de que el mercado tiene dos caras. Una, la estimulación de la actividad comercial, el incremento de los incentivos al trabajo, la saturación de las vidrieras, etcétera., sin olvidar que, de manera permanente, diferencia a los productores. La otra, la exacerbación de la codicia, sentimientos e instintos bajos, el egoísmo e individualismo. La creatividad radica en sacar provecho del primer semblante y poner freno social a las deformaciones del segundo rostro. Baste agregar, que los elementos mercantiles, sin el adecuado registro y control conducen a una diferenciación social desmedida, obtención de ingresos no provenientes del trabajo y a prácticas corruptoras.

CONCLUSIONES

Plan y mercado, su relación, el reconocimiento del carácter directo e indirectamente social del trabajo, los factores que condicionan el uso de las relaciones mercantiles en la primera fase de la sociedad comunista, cuánto hay de mercantil en la producción socialista, lo privativo o no de una forma u otra de regulación de la producción en la sociedad capitalista y en la socialista en construcción, entre otros tópicos relativos a estos, hoy, como ayer, continúan acaparando interés de muchos, y generando discusiones con múltiples interpretaciones, y muchas veces no tienen para cuando finalizar. Sobre todo, luego de la implosión de las experiencias socialistas del centro-este europeo encabezadas por la otrora URSS a fines del siglo pasado.

Frente al relativo vacío teórico y el anacronismo socioeconómico consustancial a la praxis proveniente del "socialismo clásico"; intelectuales, instituciones académicas, hacedores de política económicas y políticos, nos hemos dado a la tarea de repensar de manera crítica la teoría de la Economía Política de la Construcción del Socialismo (EPCS), y dentro de esta ciencia en franco proceso de escritura —debido a que su objeto de estudio también se está reformulando— es preciso replantear mediante un acucioso estudio las peculiaridades distintivas a la regulación social de la producción durante la transición del capitalismo al socialismo, a partir del alto grado de subdesarrollo de las fuerzas productivas y en un mundo tan globalizado, con profundas brechas de todo tipo.

A tales efectos, con más de 40 años de edad, el proceso de modernización socialista de la economía china acumula en su haber importantes lecciones dignas para un análisis concienzudo, especialmente, en lo referente a la sinergia que debe caracterizar al plan y el mercado en el contexto de la "etapa primaria del socialismo con características chinas". En consecuencia, el proceso de reestructuración económico-social con todos sus aditamentos ha demostrado ser el medio para alcanzar los objetivos socialistas dentro de los marcos de las condiciones históricas concretas del gigante asiático.

Inspirada en las particularidades inherentes a la reconversión estructural adoptada por Japón y los "tigres asiáticos" de primera y segunda generación durante los decenios 50´, 60´ y 70´ del siglo XX, el proceso de "Reforma y Apertura al exterior", constituye una integración dialéctica de los principios fundacionales enarbolados por los clásicos del marxismo-leninismo en torno a la construcción socialista con respecto a la realidad china. Como complemento a ello, se articulan armónicamente los ingredientes del pragmatismo confuciano con los frutos más genuinos de la producción mercantil desarrollada, a fin de juzgar lo que es útil o no para revitalizar el sistema de relaciones socialistas de producción en China, arrojando un modelo autóctono de "economía socialista con orientación al mercado".

El proceso de las "Cuatro Modernizaciones" tejió e hizo confluir durante todos estos años a una estructura

económico-social heterogénea en cuanto a formas de propiedad, gestión, relaciones distributivas, mecanismos de regulación, etc., con repercusión, inclusive, en el balance de la estructura socio-clasista del país.

En otras palabras, nos referimos a un modelo de economía mixto en el que la primacía del sector social no se debe ver solo desde el ángulo cuantitativo, sino cualitativo. No se trata de que la mayoría del valor de los activos o del valor de la producción social pertenezcan al sector socialista en sus disímiles acepciones, sino que esta propiedad detente las ramas claves de la economía del país, de manera que se constituya en la principal fuente de los ingresos financieros del Estado, así como en la base material para que este ejerza el control macroeconómico.

Es así que los distintos actores de la economía interactúan entre ellos a nivel microeconómico, independientemente de la naturaleza de su propiedad, y necesariamente tienen que compatibilizarse mediante la relación dialéctica plan-mercado. El mercado rige de manera horizontal el desempeño del sistema empresarial en su conjunto y el Estado, por otra parte, fija racionalmente de forma vertical las metas estratégicas del desarrollo económico-social nacional durante un período de tiempo determinado a través del plan con carácter indicativo.

Por lo tanto, el armazón que sustenta a la economía mercantil planificada socialista une de manera dialéctica, directa e indirectamente al plan y el mercado en un mecanismo único de dirección de los procesos socioeconómicos, confirmando la idea de lo que distingue al socialismo del capitalismo no es que exista más de uno u otro instrumento regulador, al tiempo, que su evolución histórica deviene en un fenómeno con propiedades cualitativamente novedosas para la racionalidad del pensamiento socialista contemporáneo.

Sin embargo, su proceso de configuración durante estos años, ha sido zigzagueante y enfrenta no pocos retos objetivos y subjetivos. En pocas palabras, hacemos referencia a una praxis regular, prueba-error, que reclama de forma sistemática el desarrollo de la economía política como ciencia particular.

NOTAS

[1] Ver. Federico Engels: Anti-Duhring, p. 376, Editorial Pueblo y Educación, La Habana. 1975, y, Carlos Marx: Critica al Programa de Gotha, Obras Escogidas de tres tomos, t. 3, Pp. 13-14, Editorial Progreso, Moscú, 1981.

[2] Lenin abordó inicialmente el programa de transformaciones socialistas en la Rusia soviética en dos obras esenciales: “Acerca del infantilismo de izquierda y el espíritu pequeño burgués” y “Las tareas inmediatas del poder soviético”.

[3] V.I. Lenin: “Acerca de la significación del oro ahora y después de la victoria completa del socialismo”. Obras Escogidas en tres tomos, T3. Editorial Progreso, Moscú 1978.

[4] Lenin, V. I.; Sobre las Cooperativas; Obras Escogidas en doce tomos, Tomo XII, p. 378, Editorial Progreso, Moscú, 1976.

[5] Ibidem.

[6] Ver. Lenin, V. I. Sobre las Cooperativas, ob. Cit., p. 383.

[7] La premonición de Lenin contenida en la “Carta al Congreso” acerca del peligro de la escisión en el partido producto de las divergencias entre Trotsky y Stalin, se materializaron rápidamente después de su muerte.

Ya en octubre de 1923 a partir de la Plataforma de los 46 elaborada por los seguidores de Trotsky, como miembros de la Oposición de Izquierda, que impugnaba la política económica oficial, particularmente en relación con el manejo de la

crisis de la tijera de precios en ese año, así como al calor de la publicación en 1924 de los ensayos de Trotsky "El nuevo curso" y "Lecciones de Octubre", se hizo público y notorio el enfrentamiento del creador del Ejército Rojo con los miembros del buró político Kamenev, Zinoviev y Stalin, a lo que se sumaría posteriormente Bujarin.

Este enfrentamiento culminaría en 1925 con la sustitución de Trotsky al frente del Comisariado de Guerra, que marcaría el inicio de su declinación política definitiva hasta su expulsión de la URSS en 1929.

Una nueva realineación de fuerzas se produjo a partir del XIV Congreso del Partido en 1925 cuando Zinoviev y Kamenev se identifican con las ideas de Trotsky y se enfrentaron en el buró político con Stalin y Bujarin, hasta su derrota en 1927.

Finalmente, se produce el conflicto entre Bujarin y sus seguidores con Stalin y sus adeptos entre 1927 y 1929, que culmina con la derrota del primero y su declinación política definitiva. Para más información ver: Rodríguez, García, José L. El Derrumbe del Socialismo en Europa. Ed Ciencias Sociales, La Habana 2014. Pp. 32-33.

[8] Aunque las reformas económicas de los años 60 marcarían algunas diferencias en este sentido, estas se limitaron a dejarlas establecidas en el papel, con poca relevancia en la práctica.

[9] Editado por el Instituto de Economía de la Academia de Ciencias de la otrora Unión Soviética y bajo orientaciones directas de I. Stalin, en el año 1954 aparece el primer Manual de Economía Política sobre la construcción socialista. Al respecto, el líder soviético suscribió: "Dispongo de todos los documentos relacionados con la discusión económica celebrada para apreciar el proyecto de Manual de Economía Política. He recibido, entre esos documentos, las Propuestas para mejorar el proyecto de manual de Economía Política, las Propuestas para eliminar los errores y las inexactitudes en el proyecto, y la Relación de las cuestiones discutibles. Estimo necesario hacer respecto a todos estos materiales, y también respecto al proyecto de manual, las siguientes observaciones". (Stalin, 1964). Estas fueron publicadas bajo la denominación "Los problemas económicos del socialismo", marcando ese manual y los posteriores.

[10] Ver. Figueroa, Albelo, Victor. Economía Política de la Transición al Socialismo: Experiencia cubana. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2009, Pp. 65-66.

[11] Ibidem, P 66

[12] A los efectos de este trabajo se entiende por países del este de Europa o Europa oriental a todos los países que adoptaron un proyecto socialista en el viejo continente. En este grupo se incluye a Albania, Yugoslavia, Bulgaria, Rumanía, Hungría, Checoslovaquia, Polonia y la República Democrática Alemana.

[13] El triunfo de los comunistas en China, Vietnam y Corea llevó también el socialismo a Asia con posterioridad a la guerra, aunque en circunstancias históricamente diferentes a las que se dieron en Europa, a partir de las revoluciones que tuvieron lugar en estos países como resultado de la lucha contra el colonialismo.

[14] El Ejército Rojo jugó un papel mucho menor en el caso de Yugoslavia y no estuvo presente en el caso de Albania.

[15] Los manuales elaborados en la mayoría de los países socialistas del centro-este europeo acerca de la transición hacia la nueva sociedad, en una u otra medida —aunque algunos declarasen lo contrario— siguieron la lógica y brújula trazadas por el primer Manual de Economía Política editado por el Instituto de Economía de la Aca-

demia de Ciencias de la Unión Soviética editado bajo la supervisión directa de I. Stalin en el año 1954.

[16] Para este análisis condensado del modelo de autogestión socialista yugoslavo se han utilizado los trabajos de Nove (1987), Brown (2002), Lebowitz (2004 y 2005), Tablada (2005), Novaes (2011), García (2014) y Molina (2016).

[17] Aunque hubo menos crecimiento en los años 60 y 70: en producción industrial, 8.8% y 7.5%, respectivamente, y en PIB 7% y 6%, pero, en todo caso, éste fue respetable. El país se industrializó. Ver. Molina, Molina, Ernesto. Devenir del modelo económico socialista. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2016. P88.

[18] Ibidem.

[19] Ibidem.

[20] Después del triunfo contra el nazismo, por el ejército de guerrilleros yugoslavos en 1945, nace la República Democrática Federal de Yugoslavia; en 1946 decide llamarse República Federal Popular y República Federal Socialista de Yugoslavia en 1963. Josip Bros Tito (1892-1980) mantuvo una política independiente, tanto de la Unión Soviética y del Pacto de Varsovia, como de los países occidentales y de la OTAN. Yugoslavia quedó constituida por seis repúblicas (Eslovenia, Croacia, Bosnia y Herzegovina, Macedonia, Montenegro y Serbia, así como dos provincias autónomas), cinco nacionalidades, cuatro idiomas y tres religiones, entre ellas un porcentaje significativo de religión musulmana en determinados territorios.

[21] El principio de autogestión consistía fundamentalmente en que la interpretación del concepto de propiedad social se materializaba a nivel de empresa, donde la gestión se subordinaba a las decisiones de un Consejo de Trabajadores creado mediante elección directa. Esta decisión introdujo cambios profundos en el sistema económico-social establecido por la Constitución de 1946, que consisten en el reemplazo del concepto de relaciones centralistas estatales por el concepto de relaciones autogestoras, en las que los trabajadores adquirieron, en lugar del Estado, el derecho a gestionar las empresas y todos los asuntos de esta en nombre de la comunidad social, en los marcos del Plan económico estatal, de la ley y de otras normas. Para más información consultar Rodríguez, García, José L. El Derrumbe del Socialismo en Europa. Ed Ciencias Sociales, La Habana 2014. P113.

[22] Los balances materiales han sido la técnica más utilizada por las llamadas economías planificadas con el objetivo de compatibilizar las necesidades sociales con los encargos de la producción. Constituye un conjunto de numerosos y diversos balances que consignan las posibles fuentes y utilización de todos los recursos disponibles y/o necesarios, intentando capturar todas las interdependencias en los procesos productivos. Requiere el procesamiento de grandes volúmenes de información referida a las funciones de producción de las diferentes unidades, así como a la situación de sus inventarios. Supone un conocimiento preciso de la demanda (Fernández, 2017).

[23] Esta etapa, que se conoció en Cuba como "Batalla de ideas", se caracterizó por sistemáticas convocatorias a masivas movilizaciones políticas para reclamar en un inicio la devolución a Cuba del niño Elián González, y posteriormente para hacer frente al endurecimiento de la retórica injerencista y las acciones extraterritoriales del gobierno de W. Bush en EE. UU.

[24] Los Lineamientos 1 y 2 del VI Congreso del PCC declaraban lo siguiente: "El sistema de planificación socialista continuará siendo la vía principal para la dirección de la economía nacional, [...] debe transformarse en sus aspectos metodológicos, organizativos y de control (para

tener) en cuenta el mercado, influyendo sobre el mismo y considerando sus características, [...] y abarcará todas las formas de propiedad y gestión" (PCC, 2011).

[25] Ver: artículo de Oscar Fernández Estrada "El paradigma de planificación en Cuba: Cambiar lo que debe ser cambiado". En Revista cuatrimestral "Cuba Socialista" editada por el Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 4ta época. No.5, mayo-agosto de 2017.

[26] Ver Coubert, Julián. "Vietnam, Voluntad con ojos rasgados". Entrevista a Do Muoi, secretario general del Partido Comunista de Vietnam, Bohemia, 15 (9):43,1995.

[27] Asumimos como definición de la categoría "modelo económico socialista de funcionamiento", el expuesto por el académico polaco, Woldzimiers Brus, en su libro "El funcionamiento de la economía socialista". Editorial Oikos-tau SA, Barcelona, 1969. P13 (final).

"...por este concepto debe entenderse al esquema simplificado de funcionamiento de un sistema que haga abstracción de los detalles, pero que caracterice el tipo de mecanismo económico y los principios esenciales de su modo de acción. Está claro, pues, que en condiciones normales, un sistema específico de organización, planificación y gestión en un cierto país, no viene reflejado exactamente, sino, como máximo, con cierta aproximación, por un determinado modelo económico".

[28] Nos referimos a: "cruzar el río tanteando las piedras", "no importa los colores del gato lo importante es que cace ratones", "emancipar las mentes", "buscar la verdad en los hechos", "extraer lo que es provechoso para China a través de la práctica", "liberar y estimular controladamente a las fuerzas productivas", "enfocar el desarrollo científico técnico en beneficio de la economía nacional", "utilizar racionalmente las palancas que emanan de la ley del valor" y "abrirle las puertas al mundo"

[29] El líder reformador, Deng Xiaoping, mostró desde un inicio notable preocupación acerca de dónde provendría el dinero para financiar las ambiciosas transformaciones y cuál sería el "canal" más efectivo para su recepción; pues, en esos precisos instantes China solo contaba con la insignificante cantidad de 167 millones de dólares en sus reservas totales de cambio (Xiaobo, 2010). Por tal motivo, la captación de capital extranjero, en una u otra modalidad, realizada por el gigante asiático con vistas a la puesta en vigor y desarrollo del proceso de modernización socialista de la economía tiene como premisa, entre otros importantes elementos, que la deuda externa contraída con los inversores no puede poner en riesgo la capacidad de pago de la nación. De ahí, la atención permanente que las autoridades gubernamentales brinden al mantenimiento de la proporcionalidad apropiada, estructura razonable en la cuantía y uso de los recursos financieros provenientes de este componente de la política de "puertas abiertas" (Díaz y Regalado, 2007).

[30] NICs-I: Hong Kong, Taiwan, Corea del Sur y Singapur; por su parte, los NICs-II: Malasia, Filipinas, Tailandia, Indonesia.

[31] El Estado mantiene el monopolio de los recursos minero-naturales, financieros y los sectores industriales que concentran los más importantes intereses sociales, los que garantizan los altos fines políticos y económicos de la nación. Para más información ver Constitución actual de China

[32] Cuando hacemos alusión a la categoría marxista estructura socioeconómica nos referimos a que: "En la producción social de su vida, los hombres entran en determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden

a un determinado grado de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. Estas relaciones de producción en su conjunto constituyen la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la cual se erige la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social". Ver Marx, Carlos. Contribución a la Crítica de la Economía Política, Prólogo. Ed Progreso Moscú, 1989

[33] Ver: Decisión del CC del PCCH sobre la Reforma de la Estructura Económica (20/10/1984), En Robaina, José Luis. China, Reforma y Apertura. Informes, documentos y discursos. Editora Política, La Habana 1990. P259.

[34] "La Nueva Ruta de la Seda", o, su equivalente, "Un Cinturón, Un Camino" (OBOR, por sus siglas en inglés), es el megaproyecto más ambicioso y complejo que enfrenta las autoridades de Beijing en la actualidad. La reedición de la "Ruta de la Seda" en el siglo XXI por parte de China (tanto en su dimensión terrestre como marítima), persigue impulsar la conectividad, el comercio y el intercambio cultural del gigante asiático con no menos de 100 países pertenecientes a tres continentes, es decir, la iniciativa recorre un itinerario aproximado de 30 millones de km, transitando por las regiones de Asia, Europa y los países africanos con costas en el Océano Índico.

Ahora bien, propicia el desarrollo interno de China, pues, como es lógico impulsa la transferencia de recursos naturales e industrias entre el este y el oeste del país, propone un nuevo tipo de urbanización sostenible, también se pueden aprovechar con mayor eficiencia las ventajas de las regiones central y occidental del gigante asiático ricas en recursos naturales y ubicación geográfica, además de que facilita explorar las potencialidades de cooperación con los países vecinos. De este modo, la iniciativa contribuye a profundizar la reforma en todos los ámbitos y que el país continúe con su política de apertura al mundo exterior (Hernández, 2015). A tales efectos, la máxima dirección del país aspira que China crezca al 6.5% como media para mantener el ritmo de desarrollo actual (Parra, 2017).

[35] La práctica internacional ha demostrado que los crecimientos desmedidos son dañinos, ya que rompen proporciones entre los diferentes sectores de la economía nacional, provocando desequilibrios entre la oferta y la demanda, que generan inflación. Este fenómeno se conoce como "recalentamiento económico" (Molina y Regalado, 2005)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bregolat, E. (2007). La segunda revolución china. Ed. Destino, S.A, Madrid.

Brus, W. (1868). El funcionamiento de la Economía Socialista. Problema General. Ed. Oikos-Tau S.A, Barcelona.

Coubert, J. (1995) "Vietnam, Voluntad con ojos rasgados". Entrevista a Do Muoi, Secretario General del Partido Comunista de Vietnam. Revista Bohemia, 15 (9):43.

Colectivo de Autores. (2007). Cuba y Vietnam. Un Nuevo Análisis de las Reformas Económicas. Editado por la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo, Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República Uruguay, Monte Video.

Comite Central de PCCh. (1994-2017). Documentos de los Congresos XIV-XIX del Partido Comunista de China. Ed. Lenguas Extranjeras, Beijing.

Díaz, V. J. (2002). "China: reformas socialistas y teoría económica". Revista Economía y Desarrollo No 1. Facultad de Economía de la Universidad de la Habana.

Díaz, V. J. (abril-septiembre de 2007). La modernización económica en China: ¿otra herejía? Revista Temas No. 50-51. Nueva época, Pp. 64-73.

Díaz, Vázquez, Julio A y Regalado, Florido, Eduardo. (2007). China: El despertar del dragón. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Díaz, V. J. (2009). "Prólogo". En Vascós, Fidel. Socialismo y Mercado. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Díaz, V. J. (2010). China: ¿otro socialismo? (LX aniversario). Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Díaz, V. J. (2013). Actualizar el modelo económico en Cuba: ¿patrón chino o vietnamita? Revista Economía y Desarrollo, No 1 enero-junio .

Díaz, V. J. (2016). China Economía y Democratización. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Engels, F. (1979). Antiduring. Ed. Pueblo y Educación, La Habana.

Engels, F. (1980). "Carta de Engels a Otto Von Boenigk. 21/8/1890". En C. Marx y F. Engels. Obras Escogidas en III Tomos, T III. Ed. Progreso Moscú.

Fernández, E. O. (mayo-agosto/2017). "El paradigma de planificación en Cuba: cambiar lo que debe ser cambiado". Revista cuatrimestral Cuba Socialista, 4ta época. No. 5 editada por el Comité Central del Partido Comunista de Cuba.

García, R, M (2014). Socialismo, Mercado y Desarrollo en el Escenario Cubano Actual. Revista Economía y Desarrollo, 152, 20.

Jianing, W. (2008). "Treinta años de regulación y control macroscópicos de China". En Compilación. Treinta años de reforma en China a los ojos de estudiosos chinos y extranjeros (1ra Edición). Ed. Lenguas Extranjeras, Beijing.

Jirong, Y. (junio de 2011). "El modelo chino: ¿qué dicen las investigaciones?" Revista Temas No. 12.

Lebowitz, M. (abril de 2004). Lecciones de la autogestión yugoslava (Material inédito).

Lebowitz, M. (abril de 2005). Siete Problemas difíciles, problema de la autogestión yugoslava (Material inédito).

Lenin, V. I. (1976). "El Estado y la Revolución". En V. Lenin, Obras Escogidas en XII Tomos, Tomo VII. Ed. Progreso, Moscú.

Lenin, V. (1976). "Acerca del infantilismo de izquierda y el espíritu pequeño burgués". En V. Lenin, Obras Escogias en XII Tomos, Tomo VIII. Ed. Progeso, Moscú.

Lenin, V. (1976). Las tareas inmediatas del poder soviético. En V. Lenin, Obras Escojidas en XII Tomos, Tomo VIII. Ed. Progeso, Moscú.

Lenin, V. (1978). "Acerca de la significación del oro ahora y después de la victoria completa del socialismo". En V. Lenin, Obras Escogidas en III Tomos, Tomo III. Ed. Progeso, Moscú.

Lenin, V. I. (1976). "Sobre las Cooperativas". En V. Lenin, Obras Escogidas en XII Tomos, Tomo XII. Editorial Progreso, Moscú.

Marx, C. (1981). Critica al Programa de Gotha. En Carlos Marx y Federico Engels. Obras Escogidas en III Tomos, Tomo III. Editorial Progreso, Moscú.

Marx, C (1989). Contribución a la Crítica de la Economía Política, Prólogo. Ed Progreso Moscú.

Molina, M. E. (2016). Devenir del modelo económico socialista. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Novaes, H. (2011). "Las bases del socialismo autogestionario: la contribución de István Meszáros". En H. C. Piñeiro, Cooperativas y Socialismo. Una mirada desde Cuba. Ed. Caminos, La Habana.

Nove, A. (1987). La economía del Socialismo viable. Ed. Siglo XXI, Madrid.

Parra, P. Á. (14 de Noviembre de 2017). OBOR: las 5 claves de la mayor iniciativa de infraestructuras mundial liderada por China. Disponiblen en: www.ieee.es

Partido Comunista de Cuba (1997). Resolución Económica. V Congreso del PCC. Ed. Política, La Habana.

Partido Comunista de Cuba (2011 y 2016). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. Editado por el Comité Central del PCC, La Habana.

Partido Comunista de Vietnam. (2001). Modificaciones a la Constitución de 1992 de la Republica Socialista de Vietnam. Editado por el Comté Central del Partido Comunista de Vietnam Hanoi.

Ríos, X. (2012). China pide paso. De Hu Jintao a Xi Jinping. Ed. Icaria, SA, Barcelona.

Robaina, José L. (1990). China, Reforma y Apertura. Informes, documentos y discursos. Editora Política, La Habana.

Rodríguez, G. J. (2014). El Derrumbe del Socialismo en Europa. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Rodríguez, G. J. (mayo-agosto/2017). "El debate entre plan y mercado en el socialismo; su importancia y actuaidad". Revista cuatrimestral Cuba Socialista, 4ta época. No. 5 editada por el Comité Central del Partido Comunista de Cuba, La Habana.

Stalin. J. (1964). "Problemas económicos del socialismo en la URSS", Editado por la Dirección de Información del Ministerio de Comercio Exterior, La Habana. Disponible en: www.eroj.org

Tablada, C. (2005). El pensamiento económico de Ernesto Che Guevara. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Vascós, F. (2009). Socialismo y Mercado. Ed. Ciencias Sociales, La Habana.

Xiabo, W. (2010). La China emergente: la transformación del gigante asiático desde dentro. Ed China Intercontinental Press, Beijing.

Xiaoping, D. (1987). Problemas fundamentales de la China de hoy. Ed. Lenguas Extranjeras, Beijing.

Xiaoping, D (1994). Obras Escogidas en 3 Volúmenes (Vol. 3). Ed. Lenguas Extranjeras, Beijing.

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.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

La diplomacia de defensa como instrumento de política exterior: una aproximación teórica

Defence diplomacy as an instrument of foreign policy: a theoretical approach

La diplomatie de défense comme instrument de politique étrangère : une approche théorique

Diplomacia de defesa como instrumento de política externa: uma abordagem teórica

Lic. Adachelys Reyes Valdés
Especialista del Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, La Habana, Cuba. adachelysreyes@gmail.com
0009-0001-5410-0619

M. Sc. Alina Altamirano Vichot*
Master en Relaciones Internacionales. Profesora del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", La Habana, Cuba. altamiranovichot0@gmail.com 0009-0003-3463-9814

*Autor para la correspondencia: altamiranovichot0@gmail.com

Cómo citar (APA, séptima edición): Reyes Valdés, A., & Altamirano Vichot, A. (2026). La diplomacia de defensa como instrumento de política exterior: una aproximación teórica. Política internacional, VIII (Nro. 1), 277-297. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858380

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858380

RECIBIDO: 10 DE NOVIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 8 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

RESUMEN Este artículo analiza la diplomacia de defensa como un instrumento de política exterior, con el objetivo de contribuir a su conceptualización teórica. A través de una revisión de las fuentes disponibles, se examinan definiciones, actores, objetivos, campos de acción e instrumentos; utilizados por distintos países y autores. Se analiza la evolución del concepto desde sus orígenes hasta su desarrollo contemporáneo, destacando su relación con la diplomacia militar, el poder blando, la diplomacia tradicional y la diplomacia pública. Los resultados confirman que, aunque no existe una definición universal, la diplomacia de defensa se ha transformado de la cooperación militar tradicional a una herramienta no coercitiva orientada a la prevención de conflictos. Se propone una definición que entiende la diplomacia de defensa como la combinación sinérgica de instrumentos de la diplomacia tradicional y pública, implementada por actores militares, gubernamentales y de la sociedad civil de países aliados y de antiguos o potenciales enemigos, con el fin de prevenir conflictos y preservar la paz. Entre los principales hallazgos se encuentra que la diplomacia de defensa trasciende el ámbito meramente militar, integrando dimensiones comunicacionales y de construcción de relacionales de la diplomacia pública. Como limitación, el estudio se basa principalmente en fuentes secundarias. Las conclusiones subrayan la necesidad de gestionar estratégicamente esta herramienta en un contexto internacional cada vez más complejo, especialmente para Estados pequeños. Se recomienda continuar los estudios sobre el tema, incorporando enfoques cuantitativos y otros estudios de casos de interés para Cuba.

Palabras clave: diplomacia de defensa, política exterior, soft power, actores no estatales, diplomacia pública, prevención de conflictos.

ABSTRACT This article analyzes defense diplomacy as a foreign policy instrument and aims to contribute to its theoretical conceptualization. Through a review of available sources, the article examines the concept's definitions, actors, objectives, fields of action, and instruments used by different countries and authors. The article examines the evolution of the concept from its origins to its contemporary development, emphasizing its relationship with military diplomacy, soft power, traditional diplomacy, and public diplomacy. The results confirm that, while there is no universal definition, defense diplomacy has evolved from traditional military cooperation into a non-coercive tool for preventing conflict. The article proposes defining defense diplomacy as the synergistic combination of instruments of traditional and public diplomacy. Military, governmental, and civil society actors from allied countries, as well as former or potential enemies, implement this definition to prevent conflict and preserve peace. A key finding is that defense diplomacy transcends the purely military sphere by incorporating the communication and relationship-building aspects of public diplomacy. A limitation of the study is its reliance on secondary sources. The conclusions emphasize the need to strategically manage this tool in an increasingly complex international context, particularly for small states. Further studies on the subject are recommended, incorporating quantitative approaches and other case studies of interest to Cuba.

Keywords: defense diplomacy, foreign policy, soft power, non-state actors, public diplomacy, conflict prevention.

RÉSUMÉ Cet article analyse la diplomatie de défense en tant qu'instrument de politique étrangère, contribuant ainsi à sa conceptualisation théorique. À travers une revue des sources disponibles, il examine les définitions, les acteurs, les objectifs, les champs d'action et les instruments utilisés par différents pays et auteurs.

L'évolution du concept est analysée de ses origines à son développement contemporain, en soulignant ses liens avec la diplomatie militaire, le soft power, la diplomatie traditionnelle et la diplomatie publique. Les résultats confirment que, malgré l'absence de définition universelle, la diplomatie de défense est passée d'une coopération militaire traditionnelle à un outil non coercitif orienté vers la prévention des conflits. Une définition est proposée, qui conçoit la diplomatie de défense comme la combinaison synergique d'instruments issus de la diplomatie traditionnelle et de la diplomatie publique, mise en œuvre par des acteurs militaires, gouvernementaux et de la société civile, issus de pays alliés et d'anciens ou potentiels ennemis, afin de prévenir les conflits et de préserver la paix. Parmi les principaux constats, il ressort que la diplomatie de défense transcende la sphère purement militaire, intégrant les dimensions communicationnelles et relationnelles de la diplomatie publique. Cette étude présente toutefois une limite : elle repose principalement sur des sources secondaires. Ces résultats soulignent la nécessité d'une gestion stratégique de cet outil dans un contexte international de plus en plus complexe, notamment pour les petits États. Des recherches complémentaires sur ce sujet sont recommandées, intégrant des approches quantitatives et d'autres études de cas pertinentes pour Cuba.

Mots-clés : diplomatie de défense, politique étrangère, soft power, acteurs non étatiques, diplomatie publique, prévention des conflits.

RESUMO Este artigo analisa a diplomacia de defesa como um instrumento de política externa, visando contribuir para sua conceitualização teórica. Por meio de uma revisão de fontes disponíveis, são examinadas definições, atores, objetivos, campos de atuação e instrumentos utilizados por diferentes países e autores. A evolução do conceito é analisada desde suas origens até seu desenvolvimento contemporâneo, destacando sua relação com a diplomacia militar, o soft power, a diplomacia tradicional e a diplomacia pública. Os resultados confirmam que, embora não haja uma definição universal, a diplomacia de defesa se transformou de uma cooperação militar tradicional em uma ferramenta não coercitiva orientada para a prevenção de conflitos. Propõe-se uma definição que entende a diplomacia de defesa como a combinação sinérgica de instrumentos da diplomacia tradicional e da diplomacia pública, implementada por atores militares, governamentais e da sociedade civil de países aliados e antigos ou potenciais inimigos, a fim de prevenir conflitos e preservar a paz. Entre as principais conclusões, destaca-se que a diplomacia de defesa transcende a esfera puramente militar, integrando dimensões comunicacionais e relacionais da diplomacia pública. Como limitação, o estudo se baseia principalmente em fontes secundárias. Os resultados destacam a necessidade de uma gestão estratégica dessa ferramenta em um contexto internacional cada vez mais complexo, especialmente para pequenos Estados. Recomenda-se a realização de mais pesquisas sobre o tema, incorporando abordagens quantitativas e outros estudos de caso relevantes para Cuba.

Palavras-chave: diplomacia de defesa, política externa, soft power, atores não estatais, diplomacia pública, prevenção de conflitos.

INTRODUCCIÓN

"La defensa no solo se desarrolla para enfrentar una agresión, se desarrolla también para evitar una agresión, y no se prueba solo en la guerra, sino en la paz, y preservar la paz siempre será una victoria".

Fidel Castro Ruz, 1982[1].

En el desarrollo histórico de la diplomacia tradicional, ha prevalecido la acción de los agentes gubernamentales. Sin embargo, debido a los múltiples cambios experimentados en el sistema mundial, dígase guerras civiles, guerras mundiales, la globalización, el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), el incremento de la movilidad de las personas, y el auge del comercio, entre otros; han emergido nuevos actores en la escena global. A la diplomacia tradicional se han integrado otros actores de la sociedad civil como las empresas, los actores sociales y los ciudadanos.

De esta forma, han emergido variantes no tradicionales de la diplomacia. Entre ellas, la diplomacia pública, cultural, académica, científica, y digital, entre otras. El ámbito de las relaciones militares y la defensa no ha sido la excepción. Habría que considerar, además, los nuevos enfoques sobre la multidimensionalidad de la seguridad. Y en este complejo contexto, se desarrollan la diplomacia militar y la diplomacia de defensa.

La diplomacia de defensa ganó visibilidad en la década de los 90, debido a la necesidad de afrontar el nuevo entorno de seguridad que aparece tras la disolución del Pacto de Varsovia; la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y del campo socialista de Europa del Este; y el fin de la Guerra Fría. Se ha convertido en un poderoso instrumento de cooperación en el ámbito de la defensa y la seguridad internacionales, con el objetivo de garantizar la estabilidad y la paz mundial. En consecuencia, cada vez más se reconoce como un instrumento efectivo de política exterior.

Aún no existe una definición universalmente aceptada del término, e incluso, no hay consenso sobre el uso correcto de los términos diplomacia militar y diplomacia de defensa que, en ocasiones, son utilizados indistintamente.

Winger (2014) asume la diplomacia de defensa como el "uso no violento del aparato de defensa de un Estado para avanzar los objetivos estratégicos de un gobierno a través de la cooperación con otros países". Nótese la amplitud de la definición, que puede abarcar tanto la multidimensionalidad de la seguridad, como la integración de nuevos actores y el uso de instrumentos de diplomacia tradicional y pública.

Históricamente, la diplomacia de defensa, la cual implica el uso del "poder blando o suave", ha abarcado una amplia gama de actividades con la participación de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) y los ministerios de Defensa. Entre ellas se pueden destacar los intercambios de oficiales, el envío de agregados o comisionados militares, las misiones de entrenamiento, visitas oficiales, visitas de embarcaciones, becas y ejercicios militares conjuntos, entre otros. Según el teniente coronel Ignacio Azuara (2009), pocas de estas actividades son nuevas, lo novedoso radica en su enfoque innovador, que consiste en la contribución, directa o indirecta, a la previsión, prevención y resolución de conflictos violentos.

Actualmente, a estas actividades se incorporan otros actores estatales y de la sociedad civil, conscientes de la importancia de este instrumento para el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial. Su forma de implementación varía en dependencia de los intereses de cada región, país o actores internacionales que intervengan, aunque la finalidad, en esencia, es la misma.

Las autoras tuvieron acceso a suficientes fuentes sobre el tema como libros y revistas especializadas. En ellas se abordan tanto aspectos teóricos como casos de estudio de países de diversas regiones. Entre las fuentes primarias, se consultaron documentos oficiales de cancillerías y ministerios de Defensa, y publicaciones de las FF. AA. A pesar de la relevancia del tema para Cuba, las autoras han podido acceder solo a tres trabajos que abordan la diplomacia de defensa desde la perspectiva cubana, dos de ellos realizados en el Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". Reyes (2022) realizó un análisis comparativo entre la diplomacia de defensa de Vietnam y Nicaragua hasta

el año 2021. Espinosa (2023) por su parte, analizó la contribución de la diplomacia de defensa a la política exterior y la seguridad nacional de la Federación Rusa en el período 2012-2022. La primera iniciativa corresponde al coronel Ernesto Martínez Gelado, quién en el año 2018, a partir del interés del Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR), realizó una investigación sobre el tema.

Constituye el objetivo de este artículo contribuir a la conceptualización del término diplomacia de defensa. Se propone una definición propia a partir del abordaje de sus antecedentes históricos y teóricos, y la determinación de su alcance en cuanto a objetivos, actores, campos de actuación, instrumentos y acciones, tanto en los ámbitos de la diplomacia tradicional como pública.

En la investigación prevaleció un enfoque cualitativo, sustentado en métodos de investigación como el analítico, sintético, histórico y lógico. Ello permitió extraer, analizar y comparar diversos puntos de vista teórico-conceptuales y datos empíricos, contenidos en las fuentes consultadas, así arribar a conclusiones sobre el objeto de estudio.

Se espera que una mejor comprensión de la esencia y el alcance de la diplomacia de defensa, compulse a su gestión efectiva[2] como instrumento de política exterior.

DESARROLLO

Origen y evolución de la diplomacia de defensa.

Históricamente, las fuerzas armadas han sido utilizadas en apoyo a la política exterior de los Estados con el objetivo de hacer frente a enemigos y proteger los intereses nacionales en determinados escenarios. Para ello, ha sido habitual el uso de la fuerza, y la demostración de las potencialidades militares de una nación para imponer sus intereses a otras, o como elemento de disuasión.

En el siglo pasado, estas prácticas con fines disuasorios fueron perfeccionándose, apoyándose no solo en el refuerzo de las capacidades propias, sino en la de los países amigos y afines. Lo que inicialmente eran relaciones limitadas, fueron adquiriendo un alcance mucho más abierto gracias al surgimiento de nuevos campos de actuación. Por ejemplo, se incrementaron los intercambios de experiencias, procedimientos y tácticas, que permitían la adquisición de conocimientos y la creación de alianzas que aseguraran la protección mutua y el libre desarrollo de la acción exterior para enfrentar amenazas comunes. De esta forma nace lo que se conoce como asistencia y cooperación militar, entendida como el uso de los recursos militares propios, para contribuir al desarrollo de las fuerzas armadas de los Estados cooperantes. Ello constituye el antecedente de la diplomacia de defensa.

Durante la Guerra Fría, la diplomacia de defensa se entendía principalmente como la proyección de la posibilidad del uso de la fuerza militar por parte de la Unión Soviética y de Estados Unidos, potencias que intentaron establecer relaciones favorables con otros países mediante la venta de armas y las propuestas de programas para entrenar y equipar a sus fuerzas armadas, aumentando de esta manera, su influencia geopolítica (De Carvalho, 2016). En tal sentido, la diplomacia de defensa fue uno de los métodos utilizados por estos dos países, ante la presencia de un mundo bipolar, para mantener su hegemonía mundial.

Con la disolución del Pacto de Varsovia y el desmembramiento de la URSS, se produjo un giro trascendental en materia de seguridad y defensa. Emergen, además, nuevos riesgos que cambiaron la forma de percibir las relaciones internacionales entre los Estados, los cuales se tornaron de naturaleza diversa y alcance multidimensional, incluyendo aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. Asimismo, muchas de las nuevas amenazas y desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional, por lo que requieren de una adecuada cooperación internacional (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2021).

La emergencia de nuevos actores globales como China, con su propia política internacional de defensa, o la escalada de Rusia en la escena mundial; así como la crisis económica, la fluctuación de los precios de las materias primas, incluidas las que proporcionan sustento alimenticio, la creciente inflación, los conflictos internacionales y los flujos migratorios con origen en los anteriores aspectos, han provocado una reconversión del escenario internacional. Incluso, organizaciones como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea (UE) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), se vieron en la necesidad de replantear su diplomacia de defensa para adaptarla a las nuevas situaciones y hacer frente a estas amenazas.

Tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y ante el peligro inminente del terrorismo, el sistema internacional vivió un momento decisivo en sus relaciones internacionales, donde se produjo un giro en la política de seguridad de los países (Briscoe, 2022).

Du Plessis (2008), expresa que la "vieja" diplomacia de defensa está basada en la *realpolitik*[3], el equilibrio del poder político y la consecución de los intereses nacionales. De esta forma, los Estados mantienen su esfera de influencia proporcionando cooperación y ayuda militar a otros países para contrarrestar o disuadir a quienes apoyan a regímenes contrarios a la promoción de los intereses comerciales (tales como la venta de armas) (pp. 95-96). Estas acciones podrían entenderse como diplomacia militar.

Al referirse a la "nueva" diplomacia de defensa, (Azuara, 2009) destaca su reconocimiento como una actividad contributiva al campo de la prevención de conflictos Así, su característica principal es que pone su atención en los antiguos y potenciales enemigos, para el establecimiento de relaciones de cooperación y apoyo para el desarrollo de capacidades de mantenimiento de la paz (Du Plessis, 2008, p. 8).

El nuevo enfoque y alcance de la seguridad, condiciona que junto a las FF. AA., se integren otras instituciones de defensa, y los más diversos actores gubernamentales y de la sociedad civil. Tanto la multidimensionalidad, como la integración de nuevos actores condicionan la aparición de la "nueva" diplomacia de defensa o simplemente la diplomacia de defensa como se asume en la actualidad, que potencia las relaciones tanto con aliados tradicionales como con naciones menos afines, e incluso enemigos del pasado y potenciales.

Esta ya no se usa únicamente en su rol de realpolitik para apoyar a las fuerzas armadas de los aliados, sino que también se utiliza como un medio para conseguir objetivos más amplios de la política exterior y de seguridad, especialmente en el campo de la prevención de conflictos (Azuara, 2009).

La influencia de las cuestiones de defensa y seguridad en las relaciones internacionales ha ido en aumento. La situación mundial está evolucionando más rápidamente en una dirección multipolar y multicéntrica. La movilización de fuerzas, el alineamiento y la competencia por intereses entre países se intensifican, lo que implica tanto oportunidades como desafíos, especialmente para los países pequeños y medianos (Ministerios de Defensa Nacional de la República Socialista de Vietnam, 2019, p. 9). La actual evolución de los conflictos en Ucrania y Medio Oriente complejizan más esta realidad, involucrando a los más diversos actores y poniendo a prueba la eficacia de la diplomacia tradicional, en particular el multilateralismo de las Naciones Unidas.

Rodríguez Parrilla (2024) afirma: "La impunidad con la que continúa actuando el gobierno de Israel no solo evidencia la ineficacia del Consejo de Seguridad, atenta contra el multilateralismo y socava la esencia misma de la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional". En la misma lógica, Traoré (2025), en su reciente obra titulada Diplomacia, diplomacia de defensa: seguridad colectiva y defensa común del África negra contra dominaciones externas, recalca que el abuso al débil, vulnerable, impotente e indefenso, es inherente a la política internacional, y las guerras son tan comunes y permanentes como el aire.

Ante esta realidad, y sin caer en ingenuidades, cobra importancia la diplomacia de defensa, sobre todo para los "Estados pequeños", al decir de Jordán (2024). El término es utilizado para caracterizar el papel de las FF. AA. españolas, entendido como "...la parte débil dentro de una relación asimétrica que carece, además, del poder suficiente para cambiar la naturaleza o el funcionamiento de dicha relación". Nótese que menor es un atributo relativo asociado con una relación, más que a los recursos que habitualmente se toman como criterio para determinar el tamaño de los Estados.

La competencia por el poder militar sigue llevando al riesgo de carreras armamentistas. Muchas potencias importantes han ajustado sus estrategias militares, aumentado sus presupuestos de defensa, acelerando la modernización de las fuerzas armadas y desarrollando armas, equipos avanzados y tecnologías militares. A consideración de las autoras y coincidiendo con lo expresado en el Libro Blanco de Defensa Nacional de Vietnam de 2019, estos cambios han afectado no solo las relaciones entre las principales potencias, sino también la defensa nacional de todos los países, incluyendo los "Estados pequeños", ampliando la brecha de fuerza militar entre las principales potencias y el resto del mundo (Ministerio de Defensa Nacional de la República Socialista de Vietnam, 2019).

Rodríguez Parrilla (2025) alerta sobre la necesidad de "...rechazar la propuesta amenazante de una nueva doctrina a la que llaman "paz mediante la fuerza", que equivale a imponer a todos la voluntad arbitraria del imperialismo estadounidense con el uso de la amenaza, la coerción y la agresión".

Ante esta compleja realidad, crece el papel de la diplomacia de defensa en la configuración e implementación de la política de defensa en muchos países, constituye un instrumento de la política exterior y ocupa un lugar permanente en el sistema de cooperación entre los Estados y las organizaciones internacionales (Lech Drab, 2018). A pesar de ello, en muchas naciones se desarrolla de manera limitada, con presencia casi nula de investigaciones científicas y con referencias poco precisas en los documentos de política exterior y seguridad.

Aproximación a la conceptualización de la diplomacia de defensa.

Diplomacia de defensa es un término relativamente nuevo. Aunque cada vez más se usa en el debate político y la academia, carece de una definición universalmente reconocida. Distintos países intentan dotarla de contenido adaptándola a las necesidades de su propia política de seguridad y el papel cada vez mayor de la defensa, lo que la ha convertido en una herramienta para la implementación de la política exterior de los Estados (Lech Drab, 2018).

Los primeros intentos por elaborar una definición de diplomacia de defensa fueron realizados por Reino Unido en la Revisión de Defensa Estratégica (SDR, por sus siglas en inglés), anunciada por el Ministerio de Defensa en 1998 y "destinada a adaptar a las Fuerzas Armadas británicas a la nueva realidad geoestratégica, fundamentalmente mediante una mejor sinergia[4] de la diplomacia y la defensa" (Zipper de Fabiani, s.f.). En lugar de detallar programas específicos, lo cual constituye una limitación de esta definición, el Ministerio de Defensa de Reino Unido (MOD, por sus siglas en inglés), se centró en lo que esperaban lograr mediante el uso de la diplomacia de defensa, específicamente para disipar hostilidad, construir y mantener la confianza y ayudar en el desarrollo de las relaciones entre las fuerzas armadas, haciendo así una significativa contribución a la prevención y resolución del conflicto (Ministerio de Defensa de Reino Unido, 2000). La frase "variadas actividades" permite que se incluyan en esta una gran gama de acciones para ser consideradas como diplomacia de defensa, lo cual deja este concepto muy abierto. De igual manera, se coincide con Winger (2014) en que el hecho de que el MOD no especifique en su definición cómo se supone que las fuerzas armadas logren estos objetivos, ni cómo podrían traducir pacíficamente sus capacidades en aras de la prevención y resolución de conflictos, constituye una de sus limitaciones.

Estados Unidos define a la diplomacia de defensa como el "empleo sin coacción, en tiempo de paz, de los recursos necesarios de la Defensa para el logro de objetivos nacionales específicos, básicamente a través de la relación con otros" (Sanz, 2000, p. 520). Nótese que prioriza sus objetivos nacionales.

En Francia, el concepto de diplomacia de defensa aparece en el año 2002 con la publicación de la Doctrina Conjunta para la Prevención. En este documento es definida como la participación de las fuerzas armadas en las actividades de la diplomacia francesa, que busca prevenir todo riesgo de crisis y contribuir a la realización de los objetivos de Francia en el extranjero. Este concepto, al igual que sucedía en el caso británico, se deriva de la conjugación del instrumento de la defensa con el nuevo entorno geopolítico (Azuara, 2009). Tanto Francia como EE. UU. priorizan sus objetivos nacionales.

En España, no es hasta la publicación en 2003 de la Revisión Estratégica de la Defensa, que se hace la primera referencia formal al concepto de diplomacia de defensa. Dicho documento incluía, en su anexo C, las misiones y cometidos de las FF. AA., entre las que se encontraba la diplomacia de defensa a la que definía como "el conjunto de actividades, basadas en el diálogo y la cooperación, que realizan las fuerzas armadas con la finalidad de crear un entorno de confianza y contribuir a prevenir la aparición de conflictos o a su control y erradicación" (Ministerio de Defensa de España, 2003).

Teniendo en cuenta las definiciones precedentes, varios autores han elaborado sus propias definiciones. Con la intención de abarcar el gran abanico de actividades que se desarrollan en la actualidad, este concepto se ha ido ampliando de tal manera, que a criterio de Winger (2014) ha perdido utilidad.

Según Cottey y Forster (2004), la diplomacia de defensa es "el uso en tiempo de paz de las fuerzas armadas e infraestructura como una herramienta de relaciones exteriores y seguridad política para lograr objetivos nacionales y extranjeros en el exterior". Aquí se hace evidente la amplitud de definición y la inclusión del enfoque ganar-ganar.

Por su parte, Edmonds y Mills (1998) adoptaron en su momento una visión similar, y definen la diplomacia de defensa como "el uso de las fuerzas armadas en operaciones que no sean de guerra, basándose en sus experiencias y disciplina para lograr objetivos nacionales y extranjeros en el exterior" (p.106).

Otros autores han puesto el énfasis en las FF. AA. como actor y en los objetivos generales para los cuales es empleada la diplomacia de defensa. Autores como Seng Tan y Sing (2012) definen la diplomacia de defensa como "la aplicación colectiva de iniciativas pacíficas y/o cooperativas por establecimientos de la defensa nacional y practicantes militares para la construcción de confianza y la prevención y resolución de conflictos". Aquí se amplía a otras instituciones de defensa.

Muthanna (2011) la prevé como la "construcción de relaciones cooperativas sostenibles, generando confianza y facilitando la prevención de conflictos, introduciendo transparencia en las relaciones de defensa, construyendo y reforzando percepciones de intereses comunes, cambiando la mentalidad de socios e introduciendo la cooperación en otras áreas" (pp. 1-15). Esta parece ser la definición más abarcadora.

Todas las definiciones anteriores prestan especial atención a los fines de la diplomacia de defensa, es decir, fomentar la cooperación y prevenir el conflicto, pero poco o nada se alude a los mecanismos y medios pacíficos necesarios para lograrlos.

El Ministerio de Defensa Nacional de Vietnam, por su parte, define la diplomacia de defensa como intercambios de delegaciones militares a todos los niveles, consultoría y diálogo en materia de defensa, cooperación en capacitación y educación, participación en foros regionales e internacionales para reforzar la amistad, el entendimiento mutuo, el fomento de la confianza y la prevención de conflictos

(Hoang, 2018). A diferencia de otras definiciones, en esta se evidencian medios para llevarla a vías de hecho y además los objetivos perseguidos.

En la práctica del Reino Unido la diplomacia de defensa incluye iniciativas de formación militar profesional, educación en el papel de las fuerzas armadas en una sociedad democrática, asistencia técnica y formación en derechos humanos. Los apoyos pueden ser proporcionados por una variedad de actores: el Equipo de Asesoramiento de Defensa, los Equipos Militares Británicos de Asesoramiento y Formación, los consejeros de Defensa de las embajadas, las escuelas y academias del Reino Unido o instituciones civiles que colaboran con el Ministerio de Defensa (Azuara, 2009). Nótese cómo se incluye la sociedad civil entre las instituciones que participan en las acciones de diplomacia de defensa.

Azuara (2009) define la diplomacia de defensa como el conjunto de actividades no operacionales que ejecutan las organizaciones y unidades dependientes del Ministerio de Defensa en beneficio de la diplomacia tradicional, para la prevención de conflictos, para el establecimiento de medidas de confianza y para el apoyo al desarrollo armónico de fuerzas armadas de terceros países, en beneficio del propio Estado o de organizaciones supranacionales a las que se halle adscrito (p.93). Aunque no explicita la participación de la sociedad civil, podría inferirse la existencia de civiles entre las organizaciones y dependendencias de los ministerios de Defensa.

A pesar de que en Cuba no se utiliza el término para definir este tipo de actividades diplomáticas y de cooperación, entre otras, en la práctica se desarrolla un arduo trabajo para su implementación. Dentro de estas acciones, se pueden mencionar: los intercambios de delegaciones de diferentes niveles, acuerdos de cooperación, escalas de buques y aeronaves, los intercambios de enseñanza y formación en centros militares cubanos o en el exterior, y las representaciones en el exterior (agregadurías militares acreditadas).

Martínez Gelado (2018) aborda el surgimiento y evolución del término y sus componentes, para finalmente, elaborar su propio concepto, enfocado en las características propias de la seguridad y defensa de Cuba. Propone agregar el término “seguridad” a la definición de diplomacia de defensa, expresando que la “diplomacia de seguridad y defensa” se define como el empleo de los recursos y acciones del Estado y las FAR, durante tiempo de paz y guerra, con el objetivo de preservar los intereses y lograr objetivos nacionales, potenciando los esfuerzos de las relaciones diplomático-militares con otros ministerios de Defensa, en interés de la seguridad y la defensa del país. Nótese que también prevalece el interés nacional.

Teniendo en cuenta las definiciones analizadas, las autoras asumen la utilización del término diplomacia de defensa (sin incluir seguridad). Es un término abarcador, además es el más acuñado en el ámbito académico, utilizado por una gran cantidad de países entre los que se encuentran: Alemania, Vietnam, Argentina, Polonia, Sudáfrica, Francia, España, Irlanda, Estados Unidos, Japón, Australia, India, Bangladesh, Indonesia, Brasil, Singapur, Malasia, Arabia Saudita, Venezuela y Reino Unido.

A pesar de no constatarse una definición consensuada globalmente, se han evidenciado muchos puntos de contacto en su conceptualización desde diferentes perspectivas. También se ha podido constatar que el término diplomacia de defensa es cada vez más utilizado por académicos e instituciones de las FF. AA., de ministerios de Defensa y otras.

La diplomacia de defensa y la diplomacia militar.

Como ya se ha visto, las acciones de diplomacia de defensa datan desde el siglo XIX, y han alcanzado mayor dimensión en el escenario internacional, transitando de la "vieja" diplomacia de defensa a una "nueva". A criterio de las autoras, la vieja diplomacia es la llamada diplomacia militar, que hoy se integra en la diplomacia de defensa.

Swistek (2012) refiere como las actividades con militares, que inicialmente se enfocaban en el área de la seguridad y el uso de la fuerza, con el tiempo han venido desarrollándose y han abarcado un amplio conjunto de herramientas dirigidas a cuestiones tales como crear entendimiento, generar confianza mutua e influir en otros funcionarios, no solo en altos representantes de las FF. AA., sino también en aquellos funcionarios que trabajan en un campo más amplio de la seguridad y la diplomacia.

Como ya se apuntó, internacionalmente no existe una unidad conceptual a la hora de referirse al término diplomacia de defensa. En ocasiones es utilizado, indistintamente, como diplomacia militar. Sin embargo, algunos autores establecen diferencias entre ambos términos, considerando la diplomacia militar como el antecedente o un componente de la diplomacia de defensa.

Según el Ministerio de Defensa francés, las actividades que comprende la diplomacia de defensa son: proporcionar una visión estratégica para la red de representación francesa en el exterior, participar en la prevención de conflictos, participar en la actividad diplomática en el seno de estructuras internacionales de seguridad, la cooperación estratégica y militar de defensa con sus componentes (diálogo estratégico y cooperación militar), y el control del tráfico de armas respetando los tratados internacionales, entre otras (Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, s.f., p.18). Como se puede apreciar es un término que abarca acciones militares (no operacionales) y de defensa.

Otros países se niegan a adoptar un único término que contenga todas las actividades y prefieren distribuir estas acciones entre la diplomacia de defensa y la diplomacia militar, teniendo en cuenta aspectos como el contenido de las actividades realizadas y los actores que intervienen en estas. Además, existen casos de países como China, que apuesta únicamente por la diplomacia militar, haciendo énfasis en campos de cooperación internacional como: los programas de instrucción y adiestramiento, la asistencia de material de defensa, la cooperación en equipamiento y tecnología, la realización de maniobras militares bilaterales y multilaterales o la participación en las misiones de paz de Naciones Unidas.

Por ello es necesario identificar el concepto dado por algunos autores sobre diplomacia militar, que, a juicio de las autoras, posee diferencias con respecto a la diplomacia de defensa.

La diplomacia militar se refiere las relaciones de cooperación entre las FF. AA. de distintos países. Como práctica, remite a la diplomacia europea del siglo XIX, que se articulaba principalmente alrededor de las actividades de los agregados de defensa, mencionados como diplomáticos de uniforme (Swistek, 2012, pp. 79-86). Según Cottey y Foster (2004), "empezó a concentrarse en la cooperación, resultando así en un instrumento para la construcción de confianza entre las FF. AA. de los Estados". Teniendo en cuenta la definición anterior se puede afirmar que la diplomacia militar no es más que las actividades que en el pasado se describían como asistencia y cooperación militar (las cuales constituyen el antecedente de la diplomacia de defensa).

Igualmente resulta relevante hacer mención a algunas de las actividades que caracterizan la diplomacia de defensa, para de esta forma poder comprender su dimensión, lo que constituye uno de los elementos que distancian estos dos términos. Dentro de ellas se pueden encontrar las medidas de fomento de la confianza y la seguridad (bilaterales y multilaterales), como acuerdos de defensa, reuniones, intercambios y visitas recíprocas de alto nivel; la participación activa en foros internacionales de seguridad y defensa; entrenamiento de personal militar y formación de profesionales (civiles y militares) en el extranjero, entre otras. Nótense que se incluyen acciones de diplomacia tradicional tanto en el ámbito bilateral como multilateral.

Espinosa (2023) al referirse a la diplomacia de defensa rusa, explica cómo se han conjugado los enfoques tradicionales del uso de la fuerza militar, como

un elemento disuasorio y coercitivo, con la diplomacia de defensa para promover, a través de la institución armada, el diálogo y consenso político, el fomento de la confianza y la disminución de las percepciones de riesgo (p.78). Nótese cómo se limitan los actores de la diplomacia de defensa a las instituciones militares, lo que, a juicio de las autoras, niega la contribución de otros actores, gubernamentales y no gubernamentales, acercándose a las prácticas de la diplomacia militar, o la "vieja" diplomacia de defensa.

Se asume el análisis realizado por Gastaldi (2017), donde expone los puntos distintivos entre ambas diplomacias, para sugerir la necesidad de verlas por separado:

• La diplomacia militar constituye un componente de la diplomacia de defensa, aunque pueden desarrollarse de manera autónoma. Dicha autonomía o concordancia derivarán del modelo de control civil sobre las FF. AA.

• Existe una diferencia en cuanto a los actores intervinientes. Mientras la diplomacia militar se refiere a las acciones de cooperación castrense que emprenden las FF. AA., la diplomacia de defensa abarca al conjunto del sistema de defensa nacional.

• La diplomacia de defensa se constituye como la dimensión internacional de la política de defensa. Sus objetivos, lineamientos y acciones se derivan del mayor nivel de conducción, es decir, del estratégico nacional. Por su parte, la diplomacia militar responde a un nivel estratégico militar y operacional.

A criterio de las autoras es necesario una delimitación de ambos términos, pues a pesar de tener puntos de encuentro, se diferencian en sus acciones y los actores que intervienen. Se asume una diplomacia de defensa que engloba un gran abanico de actividades (militares o civiles) en materia de defensa y seguridad; en tanto la militar constituye su antecedente histórico y uno de sus componentes actuales.

La diplomacia de defensa y la diplomacia pública.

Los cambios de contexto que ha sufrido el sistema internacional, en cuanto a la creación de alianzas, objetivos de política exterior y el surgimiento de nuevas amenazas, condicionaron un cambio en el contenido y los programas tanto de la diplomacia pública, como de la diplomacia de defensa.

Se concuerda con Swistek (2012) cuando explica que la ampliación de la comprensión y definición de la seguridad con un enfoque integral y mejorado, constituye una interconexión entre medios y enfoques civiles y militares, mientras que el uso de la fuerza militar sigue siendo el último recurso. Por esta razón se presta mayor atención a los programas y medios de la diplomacia pública y de defensa.

Ambas modalidades se perfilan como estrategias o instrumentos para interactuar con los públicos extranjeros y la creación de climas positivos entre las poblaciones en el exterior. Se trata de que se comprenda la propia política, pero también intentando entender las políticas extranjeras. Con el desarrollo de las TIC y el incremento de la movilidad de las personas, es cada vez más difícil segregar las audiencias, por ello con frecuencia, las acciones se enfocan también hacia los públicos internos, que pueden constituirse en representantes y comunicadores de las políticas internas.

Tanto en el desarrollo de la diplomacia pública como en el de la diplomacia de defensa se evidencia una evolución significativa, pues ya no tienen solo la misión de informar y lograr un entendimiento común de las políticas de un país determinado en las comunidades extranjeras y nacionales, sino que, además, intentan influir en estas sociedades haciendo uso de las herramientas comunicacionales, y de experiencias comunes y relaciones para la construcción de significados compartidos.

Altamirano (2012), Reyes (2022) y Espinosa (2024), establecen el alcance actual de la diplomacia pública que sirve de base para analizar su relación

con la diplomacia de defensa. Se entiende como el conjunto sinérgico de procesos político comunicativos y de construcción de relaciones, que realizan los distintos actores internacionales gubernamentales y no gubernamentales; con el fin de promover, significados compartidos, entendimiento y afectos con sus públicos estratégicos[5]; para de manera directa o indirecta, influir en cambios de conductas que conducen a beneficios recíprocos políticos, socio-económicos y de cooperación, alineados con los objetivos de política exterior, en el corto, mediano y/o largo plazo. En estos procesos media la construcción de una imagen país favorable, de sus organizaciones y de su gente.

Las esferas y ámbitos de actuación, los actores y las acciones de la diplomacia pública, permiten su contrastación con la diplomacia de defensa.

Según Leonard, Stead y Smewing (2002) se aprecian, tres esferas de actuación de la diplomacia pública: político/militar, económico y social/cultural, las cuales se desarrollan en dependencia del contexto y de la situación que se viva en los diferentes países. Azuara (2009) explica cómo, en apoyo a la política exterior, la diplomacia de defensa procura establecer cierta influencia político-militar sobre otros Estados en la arena internacional (p.93).

En cada una de las esferas identificadas por Leonard (2002), se pueden identificar tres dimensiones:

• Reaccionar a los eventos noticiosos a medida que ocurren de una manera que concuerde con nuestros objetivos estratégicos (gestión de noticias).

• Crear proactivamente una agenda de noticias a través de actividades y eventos diseñados para reforzar los mensajes centrales e influir en las percepciones (comunicaciones estratégicas).

• Construir relaciones a largo plazo con poblaciones en el extranjero para lograr el reconocimiento de nuestros valores y activos y aprender de los suyos (construcción de relaciones) (pp. 8-21).

Cull (2009), expone cinco componentes de la diplomacia pública: la escucha, como base de toda diplomacia pública efectiva; la defensoría; la diplomacia cultural; el intercambio, y la radiodifusión internacional.

Mediante el análisis de los fundamentos de Leonard et al. y Cull, Altamirano (2012) identifica dos grandes ámbitos para los programas de diplomacia pública. El primer ámbito pone énfasis en las acciones de comunicación, apunta a la escucha, la comunicación estratégica, la estructuración de mensajes y el uso de los medios de comunicación; logran efectos de corto y mediano plazos; y frecuentemente tienen débil o ninguna retroalimentación. El segundo ámbito, abarca acciones con énfasis en la construcción de relaciones, las cuales son más efectivas para la construcción de significados compartidos y la generación de nexos afectivos, por tanto, tienen más influencia en los cambios de conductas y efectos de más largo plazo; como la comunicación ocurre de manera directa, pueden tener retroalimentación inmediata.

La esfera político/militar de la diplomacia pública sugiere un área de coincidencia con la diplomacia de defensa. De la misma manera, las acciones de diplomacia de defensa se verifican tanto en el ámbito comunicacional, como en el de construcción de relaciones.

Entre los actores de programas de diplomacia pública se pueden mencionar: los miembros individuales y colectivos de las redes profesionales internacionales; las asociaciones estudiantiles, juveniles o de mujeres; los proyectos internacionales para investigación y el desarrollo en cualquier ámbito de la práctica social; las alianzas estratégicas para los negocios; las alianzas con la prensa y con las autoridades locales; las organizaciones no gubernamentales; los partidos; las diásporas, entre otros. Todos ellos pueden ser actores de la diplomacia de defensa, cuando su accionar tributa a la prevención de conflictos, en la esfera político/militar y de seguridad.

Entre las acciones del ámbito de la comunicación más comunes se encuentran: conferencias de prensa, encuentros entre gobernantes con líderes y periodistas, recopilación de noticias y su difusión, diseño de contenidos informativos de corte publicitario, el trabajo en las redes sociales en internet, entre otros. Por su parte, las acciones de construcción de relaciones, se enfocan en la creación de relaciones duraderas a través de becas, intercambios, capacitaciones, seminarios, conferencias, proyectos de cooperación, entre otros. Todas estas acciones también pueden identificarse en el desarrollo de los programas de diplomacia de defensa.

Según Swistek (2012), la diplomacia pública y de defensa parecen tener sus propias áreas de responsabilidad, pues la diplomacia pública se centra más en la población civil en países extranjeros, sin embargo, trabajan simultáneamente en vías paralelas con tareas superpuestas e interconectadas. Esto es el resultado de la necesidad de un enfoque integral de la seguridad, lo cual constituye una tarea común en todos los campos de la política y demanda el esfuerzo común de los diferentes actores internacionales. Por otra parte, ambas diplomacias se utilizan actualmente para mantener capacidades de asociación con aliados tradicionales, así como construir relaciones con antiguos oponentes y socios menos afines; y como herramientas tanto en tiempos de paz como en escenarios de conflicto para apoyar los esfuerzos en pos de la estabilidad y la seguridad.

De lo anterior pueden extraerse varias conclusiones. Una de ellas es la necesidad de la gestión estratégica e integrada de diferentes modalidades de diplomacia en función de los objetivos de política exterior. Otra puede ser que tal diversidad de campos actores demanda la confluencia de las diversas modalidades de diplomacia con la diplomacia tradicional. Así se ha ido evidenciando en esta investigación.

El papel del soft power en la diplomacia de defensa.

Joseph S. Nye manifiesta las debilidades que la teoría realista supone para comprender los cambios originados en la nueva agenda internacional, los cuales obligan a redefinir los estudios relacionados con el poder y la seguridad. Ello habla de nuevas tendencias que devienen nuevos retos para diplomáticos y decisores políticos como son: el aumento de la interdependencia económica; los enormes recursos que las empresas privadas transnacionales poseen; el fortalecimiento militar de los Estados y, la disminución de la capacidad de las grandes potencias para controlar su entorno (Nye, 1990, pp. 2-7).

De esta forma, se desarrolla el concepto de poder desde otra perspectiva, mucho más efectiva para el logro de objetivos, que opera a través de la influencia que puede ejercer en los Estados la cultura, los principios políticos, valores y la diplomacia pública: el soft power, que sigue ganando mayor visibilidad y ocupando un papel importante en las relaciones internacionales.

En contraste con el hard power, se refiere a la capacidad para obtener lo que se desea mediante la atracción y persuasión y no mediante la coerción y coacción. Y depende

del contexto, de las relaciones existentes entre actores, y de la aceptación, influencia y credibilidad que se pueda generar en los públicos. Vázquez (2016) afirma que el soft power se expresa por medio de la posesión de capacidades o recursos (población, territorio, recursos naturales, economía, fuerza militar y estabilidad social) que pueden influir a la hora de conseguir determinados resultados. Y de igual manera, al tener interpretaciones ambivalentes, no garantiza que se obtenga lo que se desea ya que puede atraer tanto sentimientos de empatía e ideales positivos, así como evocar emociones de odio, miedo e inseguridad (Pratkanis, 2008, p. 111).

La fuerza militar, a pesar de constituir el instrumento por excelencia del poder coercitivo, también puede acompañarse por el soft power en dependencia del contexto y el modo en el que se emplee. Ante esta situación, Nye (2007) crea el término smart power o poder inteligente, al cual define como la combinación

del soft power y el hard power con incentivos o propuestas atractivas en función del contexto en el que opere y de los resultados que se pretendan.

El poder inteligente posee gran importancia en el mundo actual, pues según Nye (2007) constituye un enfoque que pone de relieve la necesidad de disponer de una fuerza militar potente, pero al mismo tiempo, invertir activamente en alianzas, asociaciones e instituciones a todos los niveles para expandir la influencia y legitimar las actuaciones[6].

Así como la diplomacia pública constituye un instrumento que puede generar soft power, Jones (2010) pone como paradigmas de soft power militar, la cooperación militar y el uso de la diplomacia de defensa[7], la cual refleja la diversa naturaleza de los componentes que constituyen el soft power. De esta forma, la diplomacia de defensa puede desempeñar un papel protagónico en la política exterior de los Estados y convertirse en una herramienta más eficaz para lograr una mayor cooperación, el fortalecimiento de la confianza mutua y la seguridad común; así como superar viejas rencillas y diferencias que puedan existir entre los actores.

Winger (2014) identifica la diplomacia de defensa como "un ejercicio de aplicación directa de poder blando (soft power), para cooptar las instituciones gubernamentales de otro país para lograr un resultado deseado". A partir de tal hipótesis, afirma que "la vinculación de la diplomacia de defensa con el concepto de poder blando deviene en una herramienta geopolítica efectiva". A esta idea habría que agregar que esa cooptación puede ser de manera directa e indirecta, en tanto pueden mediar también actores no gubernamentales.

Por otra parte, Arancibia (2013) agrega que la diplomacia de defensa, como instrumento de política exterior, refleja un smart power que combina atributos convencionales —hard power— con otros culturales y políticos —soft power (Gastaldi, 2017). No se coincide con Arencibia Morales en esta consideración.

La diplomacia de defensa se asocia con el poder blando, y en este sentido tributa al poder inteligente. Sin embargo, el poder inteligente incluye el poder duro que no forma parte de la diplomacia de defensa. Esta abarca una gran diversidad de actividades donde se combina la persuasión con la construcción de relaciones y valores compartidos, orientados a influir en los públicos internos y extranjeros. Combina instrumentos de diplomacia tradicional y pública, pero excluye la coerción y coacción y por supuesto el uso de la fuerza militar.

Resultan interesantes y actuales los puntos de vista de Traoré (2025) que articula una propuesta donde la defensa militar, la soberanía y la diplomacia convergen.

Alerta sobre la necesidad de estrategias compartidas y de diplomacia de defensa en el horizonte opuesto, referido a cambios en las prácticas de sumisión y no reciprocidad que han caracterizado las relaciones entre los países africanos y sus metrópolis. Ello supone la búsqueda de estrategias colectivas con países africanos y potencias globales, en condiciones de reciprocidad y respeto mutuo, inclusive para el uso de fuerza cuando sea imprescindible. También contiene un componente simbólico de la diplomacia de defensa, en tanto promueve el sentimiento anticolonial.

"Es esencial que todos los estados del África negra (...) asuman las riendas de su propia seguridad colectiva y de su defensa común (...) para no convertirse en la alfombra de la humanidad y evitar las consecuencias mortales de la actual neogeopolítica internacional."

En el caso de España, la diplomacia de defensa sigue siendo una prioridad. Jordan (2024) expone como las Directivas Nacionales de Defensa desde 2004 indican impulsar el fomento de la confianza mutua con las FF. AA. de los países de las áreas de interés estratégico, la negociación de instrumentos internacionales de desarme, control de armamentos y no proliferación de armas de destrucción masiva, entre otras acciones. Y cita:

"La Diplomacia de Defensa y los Acuerdos y Tratados bilaterales vigentes juegan un papel destacado en el establecimiento de ese clima de confianza, solidaridad y colaboración. Al mismo tiempo, la apuesta por la seguridad cooperativa es compatible con la escala de estrategias propia del realismo defensivo que abarca desde la institucionalización de la cooperación en su extremo más suave, a medidas más severas en clave de disuasión y defensa —tanto nacional como colectiva— frente a Estados que se conducen de acuerdo con el realismo ofensivo". (p.123)

El caso español confirma que, aún en Estados que sustentan su estrategia de defensa en el "realismo defensivo", el poder inteligente es un instrumento a tener en cuenta.

La combinación sinérgica entre los instrumentos y acciones de diplomacia tradicional y pública en la diplomacia de defensa.

A partir del análisis del alcance de la diplomacia de defensa de Reino Unido, Francia, España y Rusia que han sido incluidos en el trabajo, se ha prestado especial atención a los resultados de Reyes (2022), que estableció las principales acciones desarrolladas por Vietnam y Nicaragua entre los años 2013 y 2021. Dichos resultados han servido de fundamento empírico para establecer cómo la diplomacia de defensa combina acciones de diplomacia pública en sus dos ámbitos de actuación, con acciones de diplomacia tradicional.

Ya se ha abordado la relación entre la diplomacia pública y la de defensa. Con respecto a la diplomacia tradicional, es preciso, al menos, mencionar sus principales instrumentos, entre ellos: los tratados, acuerdos, protocolos y convenciones que se logran a través de las mediaciones y las negociaciones entre entidades gubernamentales nacionales y/o locales. Sus resultados permiten el acercamiento, la promoción de intereses comunes y la construcción de alianzas.

En el ámbito de las acciones donde prevalece la diplomacia tradicional, se pueden agrupar las agregadurías de defensa, la participación en actividades diplomáticas y diálogos de defensa en el ámbito bilateral y multilateral, que generalmente devienen acuerdos, convenios y firma de tratados concernientes a las relaciones de defensa y seguridad.

En el ámbito bilateral, es relevante la cooperación en la protección y el intercambio fronterizo, como pueden ser las patrullas conjuntas y las actividades de intercambio de experiencias con países limítrofes, sobre intereses comunes. Frecuentemente, estas acciones se realizan en las zonas fronterizas y con la incorporación de la población civil.

En el ámbito multilateral se destacan las acciones en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y la participación en Misiones de Mantenimiento de la Paz. Se registran iniciativas similares con la Unión Europea, y otras organizaciones regionales: Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) y la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) (Espinosa, 2023).

Moscú otorga especial significancia al multilateralismo y a la ONU. El hecho de que Rusia ocupe un puesto permanente en el Consejo de Seguridad con poder de veto, hace más relevante su accionar en la configuración de políticas hacia la resolución de conflictos internacionales (Espinosa, 2023). Lo mismo ocurre con China y EE. UU. que en su condición de potencia mundial constituyen una prioridad para las acciones de diplomacia de defensa en el ámbito bilateral.

La cooperación internacional en el ámbito de la defensa y la seguridad, incluida la cooperación militar (realización de maniobras militares bilaterales y multilaterales o a la participación en las misiones de paz de Naciones Unidas), si bien constituye un espacio para la construcción de relaciones como componente de diplomacia pública, generalmente requiere de los instrumentos de la diplomacia tradicional para su consecución. Es un buen ejemplo para comprender lo difícil que resulta discernir entre diferentes tipos de instrumentos.

En el ámbito de la diplomacia pública donde prevalece la construcción de relaciones se destaca la cooperación en formación y capacitación de oficiales y personal técnico profesional, el intercambio de experiencias, otorgamiento de becas en la enseñanza de la medicina militar y otros campos tecnológicos y científico-militares como pueden ser la búsqueda, salvamento y rescate, el manejo de sustancias peligrosas, desminado, así como la realización de simulacros.

Prevalece también la cooperación internacional en la industria de defensa nacional para mejorar las capacidades operacionales y el control de armas. Se priorizan los campos de capacitación de personal, reparación de armas y equipos, así como la investigación y transferencia tecnológica de equipamiento, adquirido, fundamentalmente, de socios tradicionales. Estás acciones apuntan preferentemente a la diplomacia militar.

Reyes (2022), al analizar la diplomacia de defensa de Vietnam, resalta las Conferencias de Seguridad Internacional de Moscú, como un mecanismo de concertación donde se reforzaron las relaciones bilaterales de defensa de los países participantes con Rusia. En tal sentido, (Espinosa, 2023) destaca la organización, por el Ministerio de Defensa de Rusia, de eventos científicos de alto nivel como el Fórum "Ejército" y la Conferencia de Seguridad Internacional, para discutir los problemas más acuciantes en la agenda de seguridad internacional y la construcción de consensos entre los más altos líderes políticos y militares de diferentes Estados.

También es relevante la enseñanza de idiomas extranjeros, elemento clave en las misiones de Mantenimiento de la paz de la ONU y otras similares.

Son comunes las visitas e intercambios con delegaciones y ejércitos de otros países mediante encuentros deportivos, festivales, actividades culturales, ejercicios militares, entre otros. Se priorizan intercambios entre jóvenes oficiales. Se reciben visitas de delegaciones militares, embajadores, empresas privadas, escuelas, buques, líderes de organizaciones internacionales. Cada vez es más frecuente en estos intercambios la participación de familiares y miembros de las comunidades, haciendo evidente la multiplicidad de actores que intervienen.

Las acciones en el ámbito de la comunicación tributan a una mayor transparencia, y al incremento de la confianza en los públicos internos y extranjeros. Se identifican el trabajo de las instituciones militares con los medios y las visitas de líderes a agencias de prensa para elevar la colaboración interinstitucional. Son frecuentes las publicaciones del quehacer institucional mediante la elaboración de notas de prensa, notas informativas, convocatorias, comunicados, revistas y periódicos, suplementos, memorias anuales, artículos redactados por oficiales de las FF. AA, los ministerios de Defensa y las academias militares. También se trabaja con medios, la radio y la televisión.

Ya son habituales los sitios web de los ejércitos y los ministerios de Defensa. Se identifican perfiles en Facebook, X (Twitter) y YouTube.

Las entrevistas y conferencias de prensa de los principales líderes del Ministerio de Defensa y el Ejército sirven para dar a conocer las políticas y principales actividades que se realizan en materia de defensa, y para desmentir falsas noticias.

Hacia una definición propia de diplomacia de defensa: principales objetivos, campos de actuación, instrumentos, actividades y actores de la diplomacia de defensa en apoyo a la política exterior.

A pesar de no existir una definición reconocida globalmente, existe un amplio consenso sobre sus objetivos generales. Zipper de Fabiani (s.f.) resume el criterio de diferentes autores e instituciones ya citadas anteriormente, cuando expresa que "... el objetivo central de la diplomacia de defensa es la prevención de conflictos" (p. 622). Con la prevención y solución de conflictos se contribuye al mantenimiento de la paz y la seguridad y; de manera

subsidiaria o intencionada, se tributa también a los más diversos objetivos de política exterior. La diplomacia de defensa persigue el objetivo de preservar los intereses nacionales y extranjeros, lo que supone un enfoque ganar-ganar que, como ningún otro, contribuye a soluciones duraderas. Resalta el hecho de que intervienen países aliados y también antiguos y potenciales enemigos.

Para la consecución de esos objetivos, Azuara (2009), y Cottey y Foster (2004), precisan cuatro campos de actuación de la diplomacia de defensa:

• Fomento de la confianza y seguridad: la diplomacia de defensa es un poderoso instrumento que puede contribuir a desvanecer desconfianzas, así como reforzar y fomentar intereses comunes, e introducir mayor transparencia.

• Promoción de la democracia y el buen gobierno: a través de la promoción de relaciones cívico-militares democráticas. El impacto positivo o negativo de estas actividades, depende del contexto político del país de destino.

• Mejora de las capacidades militares: incluye las FF. AA. de los países con los que se tienen relaciones y las propias, fundamentalmente mediante la estandarización de procedimientos y recursos.

• Influencia político-militar: fundamentalmente mediante contactos intergubernamentales de alto nivel (militares o civiles) o a través de la integración de académicos de reconocimiento y trayectoria en la materia. Relacionado con la búsqueda de una inserción internacional acertada, mediante el apoyo político y el respaldo en el extranjero, lo cual se traduciría en un aumento de la percepción positiva.

Se coincide con Lech Drab, 2018, cuando apunta que uno de los instrumentos más significativos de la diplomacia de defensa es el diálogo constante con los socios como herramienta de comunicación y medida de fomento de la confianza. También se pueden mencionar la promoción de actividades, con la finalidad de dar a conocer los valores, intereses y potencialidades; la negociación, para llegar a acuerdos entre las partes que consoliden las relaciones; y la cooperación orientada al fortalecimiento de estructuras, a la adquisición de equipamiento, que garanticen la seguridad común y un mejor entendimiento.

Nótese cómo confluyen instrumentos de la diplomacia tradicional y pública, que se materializan en la realización de acciones concretas que ya fueron enunciadas en el acápite anterior.

La diversidad de las acciones, condiciona la diversidad de los actores que intervienen. Cada vez más, las instituciones de defensa y los miembros de las FF. AA., complementan su accionar con otros actores gubernamentales y de la sociedad civil.

La diversidad de objetivos, instrumentos, acciones y actores deviene un sistema complejo, que requiere de una gestión estratégica que garantice la sinergia de todos los factores que intervienen.

Finalmente, se propone una definición propia de diplomacia de defensa: se refiere al conjunto de actividades no operacionales (mediante la aplicación de medios pacíficos) en las que intervienen las FF. AA. y el Ministerio de Defensa, de conjunto con otras organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil; como instrumento de política exterior influye en los públicos internos y externos para contribuir a la prevención y solución de conflictos; con el objetivo de preservar los intereses nacionales y extranjeros de aliados y potenciales enemigos.

CONCLUSIONES

La complejidad del contexto internacional demanda cada vez más de la diplomacia de defensa, sobre todo para los países pequeños que son víctimas de la agresividad de las potencias imperialistas.

En este marco surge y se desarrolla la diplomacia de defensa, cuyo antecedente más directo ha sido

la asistencia y cooperación militar con países aliados. En su práctica actual, amplía su horizonte para abarcar tanto a aliados tradicionales, como a antiguos y potenciales enemigos.

Para lograr sus objetivos de prevención y solución de conflictos en aras de salvaguardar los intereses nacionales y extranjeros, la diplomacia de defensa integra instrumentos, actores y acciones de la diplomacia tradicional y la diplomacia pública. Abarca tanto el ámbito bilateral como multilateral.

La esfera político/militar de la diplomacia pública sugiere un área de coincidencia con la diplomacia de defensa. De la misma manera, las acciones de diplomacia de defensa se verifican tanto en el ámbito comunicacional, como en el de construcción de relaciones entre públicos nacionales y extranjeros.

Entre las acciones de diplomacia de defensa se incluyen algunas tan convencionales como la firma de acuerdos de cooperación y el nombramiento de agregados militares, así como otras más recientes como el uso de las redes sociales en internet.

A los actores tradicionales como los miembros de las FF. AA., los ministerios de defensa y las cancillerías, se unen cada vez más otras organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, con énfasis en los jóvenes, personalidades públicas y las comunidades.

De la misma manera en que la diplomacia pública es un complemento de la diplomacia tradicional, ambas nutren la diplomacia de defensa. Se evidencia la superposición de objetivos, campos de actuación, actores, instrumentos y actividades que, solo desde una perspectiva académica es posible separar. En la práctica, esa diversidad emerge de forma integrada, y requiere una gestión estratégica y sinérgica para lograr su efectividad.

Para dar continuidad a esta investigación, y a los trabajos que la anteceden, se recomienda seguir profundizando en el alcance de la diplomacia de defensa desde la perspectiva de la academia cubana. Podrían incluirse enfoques cuantitativos, así como otros estudios de casos de interés para Cuba.

NOTAS

[1] Discurso pronunciado por el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, en la Ceremonia Militar con motivo del XXVI Aniversario del Desembarco del Granma y de la fundación de las FAR. Plaza de la Revolución, 11 de dic. de 1982.

[2] Se asume efectividad como la suma de eficacia (logro de los objetivos propuestos) y eficiencia (con el menor uso de los recursos disponibles).

[3] Realpolitik (política de la realidad, en alemán), es la postura que adopta un país cuando protege sus intereses nacionales de forma pragmática, considerando factores tangibles como su economía, su capacidad militar o su influencia política, y la de sus adversarios (Castellanos, 2020).

[4] Entendida como la coordinación de diferentes esfuerzos en el momento adecuado para lograr los mejores resultados.

[5] Entendidos como públicos internos y externos que comparten claves identitarias e intereses, lo que facilita los procesos de comunicación y construcción de significados compartidos, y por tanto los cambios de conducta.

[6] El caso actual del interés de Israel por participar en eventos culturales y deportivos, es un ejemplo de utilización del poder inteligente, que pretende mejorar la imagen pública internacional del Estado sionista, frente a su genocidio en Gaza.

[7] Nótese como el autor no ve la cooperación militar como un componente de la diplomacia de defensa, pero las ve concatenadas hacia un fin común.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Altamirano Vichot, A. (2012). La Diplomacia Pública como instrumento de política exterior. Ponencia presentada en el Seminario ISRI2012. Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". Publicada en las Memorias del evento, ISBN 978-959-16-1538-1.

Arencibia Morales, D. (2013). Diplomacia de la Defensa: Una Aproximación Concptual. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago de Chile.

Azuara Blanco, I. (2009). Diplomacia de defensa. https://dialnet.unirioja.es.

Bliblioteca del Congreso Nacional de Chile (2021). Perspectivas y desafíos de seguridad regional. https://obtienearchivo.bcn.cl.

Briscoe, I. (s.f). La prevención y la respuesta europea a los Estados en crisis. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Recuperado el 18 de agosto de 1922 en http://www.fride.org/publicacion/148.

Castellanos, R. (2020). El Orden Mundial. Recuperado el 7 de septiembre de 2020. http://elordenmundial.com/que-es-realpolitik.

Cottey, A., & Forster, A. (2004). Reshaping Defense Diplomacy: New Rol for Military Cooperation Assistance. Oxford University Press (365).

Cull, N. (2009). Diplomacia pública: consideraciones teóricas. Revista Mexicana de Política Exterior, 55-92.

De Carvalho, V. M. (2016). Defence Diplomacy and its potential for Brazil. Rio de Janeiro.

Du Plessis, A. (2008). Defence Diplomacy: Conceptual and Practical Dimensions with Specific Reference to South Africa. Strategic Review for Southern Africa, Vol.30 (No.2). http://repository.up.ac.za.

Edmonds, M., y Mills, G. (1998). Beyond the Horizon: Defence, Diplomacy and South Africa´s Naval Opportunities. South African Institute of International Affairs and the Centre for Defence and International Security Studies, Johannesburgo.

Espinosa Cruz, L. (2023). La Diplomacia de Defensa de la Federación Rusa: la contribución a su política exterior y la seguridad nacional (desde el 2012 hasta el inicio de la Operación Militar Especial en Ucrania en 2022). [Tesis para la obtención del título de Maestría en Relaciones Internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La Habana].

Espinosa, M. (2024). Las principales acciones de diplomacia pública del Grupo de Relaciones Culturales y Académicas del Minrex en el periodo marzo 2020 – julio 2024. [Trabajo de Diploma para la obtención del título de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La Habana].

Gastaldi, S. (2017). El CDS como plataforma de la diplomacia de defensa argentina (2008-2015). http://www.iwm.at/publications.

Hoang, H. (2018). Diplomacia de defensa bilateral de Vietnam con las principales potencias. http://mod.gov.vn

Jones, P. (2010). The Military Contribution to Soft Power: A Comparative Analysis. (s.n.)

Jordán, J. (2024) Principios estratégicos de la política de Defensa española 2003-2023: una lectura desde el realismo estructural. en R. Martínez y M. Durán Cenit (Dir.), Repensando el papel de las Fuerzas Armadas españolas ante los nuevos desafíos a la seguridad. (Capítulo 2). Foros y Debates, CEPC. https://books.google.es.

Lech Drab, P. (2018). Defence Diplomacy : an important tool for the implementation of foreign policy and security of the state. Polonia: War Studies University.

Leonard, M., Stead, C., & Smewing, C. (2002). Public diplomacy. London: The Foreign Policy Centre. https://www.files.ethz.ch/isn/20958/Public_Diplomacy.pdf.

Ministerio de Defensa de la República Socialista de Vietnam (2019). Libro Blanco de la Defensa Nacional de Vietnam. http://mod.gov.vn.

Martínez Gelado, E. (2018). Diplomacia de Seguridad y Defensa. [Trabajo final de Diplomado CODEN, inédito].

Ministerio de Defensa de España. (2003). Revisión Estratégica de la Defensa. Madrid: s.n.

Ministerio de Defensa de Reino Unido. (2000). Defence Diplomacy. Reino Unido. Londres: s.n.

Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia. (s.f.). Document de Politique Transversale. Francia. Londres: s.n.

Muthanna, K. A. (2011). Military Diplomacy. Journal of Defence Studies, 5 (1), pp. 1-15.

Nye, J. (1990). Bound to Lead. The changing nature of American power. New York: Basic Books. https://www.kropfpolisci.com.

Nye, J. (2007). Recovering America`s "Smart Power". https://www.project-syndicate.org.

Pratkanis, A. R. (2008). Public Diplomacy International Conflict: A Social Influence Analysis. https://www.taylorfrancys.com.

Reyes Valdés, A. (2022). Análisis comparativo de la diplomacia de defensa de Vietnam y Nicaragua desde su surgimiento hasta 2021. [Trabajo de Diploma para la obtención del título de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La Habana].

Rodríguez Parrilla, B. (2024) Intervención del Excmo. Sr. Bruno Rodríguez Parrilla, ministro de Relaciones Exteriores de la República de Cuba en el debate abierto trimestral del Consejo de Seguridad de la ONU sobre "La situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión palestina". Nueva York, 29 de octubre de 2024. https://cubaminrex.cu.

Rodríguez Parrilla B. (2025) Intervención del Excmo. Sr. Bruno Rodríguez Parrilla, ministro de Relaciones Exteriores de la República de Cuba en el debate general del 80 período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, 27 de septiembre de 2025. Recuperado el 4 de octubre de 2025. https://cubaminrex.cu.

Sanz, F. (2000). La diplomacia de defensa: una aproximación desde España. Arbor Vol. 165 Num.651. DOI: https//doi.org/10.3989/arbor.2000.i651.982.

Seng Tan, S., y Sing, B. (2012). Asian Security. s.n.

Swistek, G. (2012). The Nexus between Public Diplomacy and Military Diplomacy in Foreign Affairs and Defence Policy. https://connections-qj.org.

Traoré, I. (2025) Diplomacia, diplomacia de defensa: seguridad colectiva y defensa común del África negra contra dominaciones externas. Editorial Aula Magna McGraw-Hill Interamericana de España S.L. ISBN eBook 9788410458703. https://books.google.es.

Vázquez Muñoz, M. (2016). La comunicación estratégica y la diplomacia de defensa en las operaciones en el exterior. Universidad Complutense de Madrid. https://eprints.ucm.es.

Winger, G. (2014). The Velvet Gauntlet: A Theory of Defense Diplomacy. http://www.iwm.at/publications.

Zipper de Fabiani, H. (s.f.). Diplomatie de Défense et Diplomatie Préventive. http://www.diplomatie.gouv.fr.

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Adachelys Reyes Valdés: Conceptualización, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Validación, Redacción –borrador original

Alina Altamirano Vichot: Conceptualización, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Supervisión, Validación, Redacción –revisión y edición.

FINANCIACIÓN

No existe financiamiento externo a los autores ni otros compromisos.

PREPRINT

No publicado.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

No aplica, ya que este es un estudio análisis bibliométrico.

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. VIII, No. 1 (enero-marzo) | 2026

RNPS: No. 2092
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Política Externa Educacional e Cooperação com a África Lusófona (2003 – 2010)

Foreign Policy on Education and Cooperation with Portuguese-Speaking Africa (2003 – 2010)

Política exterior en materia de educación y cooperación con el África de habla portuguesa (2003 – 2010)

(Politique étrangère en matière d'éducation et de coopération avec l'Afrique lusophone (2003-2010)

Esp. P. André Luiz Camilo da Silva
Licenciado em Geografia. Especislista. Professor Especialista, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia-Minas Gerais, Brasil. andrecamilo1504@gmail.com 0009-0003-7193-7597

Cómo citar (APA, séptima edición): Camilo da Silva, A. L. (2026). Política Externa Educacional e Cooperação com a África Lusófona (2003 – 2010). Política internacional, VIII (Nro. 1), 298-307. https://doi.org/10.5281/zenodo.17858643

https://doi.org/10.5281/zenodo.17858643

RECIBIDO: 6 DE NOVIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 18 DE DICIEMBRE DE 2025 | PUBLICADO: 13 DE ENERO DE 2026

RESUMO Este artigo analisa a política externa edducacional do Brasil, durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2010), com foco na cooperação estabelecida com os países africanos de língua portuguesa. Por meio de uma abordagem qualitativa e bibliográfica, este estudo busca compreender como a Cooperação Sul – Sul, particularmente na esfera educacional, operou como instrumento de integração internacional, autonomia política e promoção do desenvolvimento no Sul Global. O estudo explora a relação histórica entre Brasil e África e identifica opapel estratégico de instituições de integração, como a UNILAB e a UNILA, na consolidação da diplomacia educacional brasileira. Os principais resultados indicam que as políticas de Lula conferiram centralidade às cooperações acadêmica e técnica, como mecanismo de projeção

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia de 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. Las opiniones y contenidos de los documentos publicados corresponden exclusivamente a sus autores.

de poder e fortalecimento da autonomia dos países do Sul Global. Contudo, uma limitação do estudo reside na sua dependência de fontes secundárias e na necessidade de maior aprofundamento no estudo dos desafios de sustentabilidade e das assimetrias materiais dessa cooperação. Conclui-se que a educação foi reafirmada como vetor de solidariedade e meio de afirmação do Brasil como potência média.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira; Cooperação Sul–Sul; África Lusófona; Educação Superior; Governo Lula.

ABSTRACT This article examines Brazil's educational foreign policy during the administration of Luís Inácio Lula da Silva (2003–2010), with particular emphasis on the cooperation established with Portuguese-speaking African countries. Employing a qualitative and bibliographic approach, the study seeks to understand how South–South Cooperation—especially within the educational sphere—functioned as an instrument of international integration, political autonomy, and the promotion of development in the Global South. The analysis explores the historical relationship between Brazil and Africa and highlights the strategic role of integration-oriented institutions, such as UNILAB and UNILA, in the consolidation of Brazilian educational diplomacy. The principal findings indicate that Lula's policies placed academic and technical cooperation at the center of Brazil's foreign policy agenda, leveraging these mechanisms for power projection and for strengthening the autonomy of countries in the Global South. Nonetheless, the study is limited by its reliance on secondary sources and by the need for deeper inquiry into issues of sustainability and the material asymmetries inherent to this form of cooperation. The article concludes that education was reaffirmed as a vector of solidarity and as a means of asserting Brazil's position as a middle power.

Keywords: Brazilian Foreign Policy; South–South Cooperation; Lusophone Africa; Higher Education; Lula Government.

RESUMEN Este artículo examina la política exterior educativa de Brasil durante el gobierno de Luís Inácio Lula da Silva (2003–2010), con especial atención a la cooperación establecida con los países africanos de lengua portuguesa. Mediante un enfoque cualitativo y bibliográfico, el estudio busca comprender de qué modo la Cooperación Sur–Sur, particularmente en el ámbito educativo, operó como un instrumento de integración internacional, autonomía política y promoción del desarrollo en el Sur Global. El análisis explora la relación histórica entre Brasil y África y destaca el papel estratégico de instituciones orientadas a la integración, como la UNILAB y la UNILA, en la consolidación de la diplomacia educativa brasileña. Los principales resultados indican que las políticas de Lula otorgaron centralidad a las cooperaciones académica y técnica como mecanismos de proyección de poder y de fortalecimiento de la autonomía de los países del Sur Global. Sin embargo, el estudio presenta como limitación su dependencia de fuentes secundarias y la necesidad de profundizar en los desafíos de sostenibilidad y en las asimetrías materiales que caracterizan esta modalidad de cooperación. Se concluye que la educación fue reafirmada como un vector de solidaridad y como un medio de proyección de Brasil en su condición de potencia media.

Palabras clave: Política Exterior Brasileña; Cooperación Sur-Sur; África Lusófona; Educación Superior; Gobierno Lula.

RÉSUMÉ *Cet article analyse la politique étrangère du Brésil en matière d'éducation sous le gouvernement de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), en se concentrant sur la coopération établie avec les pays africains lusophones. À travers une approche qualitative et bibliographique, cette étude vise à comprendre comment la coopération Sud-Sud, notamment dans le domaine de l'éducation, a fonctionné comme un instrument d'intégration internationale, d'autonomie politique et de promotion du développement dans les pays du Sud. L'étude explore la relation historique entre le Brésil et l'Afrique et identifie le rôle stratégique des institutions d'intégration, telles que l'UNILAB et l'UNILA, dans la consolidation de la diplomatie éducative brésilienne. Les principaux résultats indiquent que les politiques de Lula ont accordé une place centrale à la coopération académique et technique comme mécanisme de projection de puissance et de renforcement de l'autonomie des pays du Sud. Cependant, une limite de l'étude réside dans sa dépendance aux sources secondaires et la nécessité d'une étude plus approfondie des enjeux de pérennité et des asymétries matérielles de cette coopération. L'étude conclut que l'éducation a été réaffirmée comme vecteur de solidarité et moyen d'affirmer le Brésil comme puissance moyenne.*

Mots-clés : Politique étrangère brésilienne ; Coopération Sud-Sud ; Afrique lusophone ; Enseignement supérieur ; Gouvernement Lula.

INTRODUÇÃO

O objetivo geral, deste artigo, é analisar a política externa educacional brasileira no governo Lula (2003-2010), destacando a sua contribuição para a integração e o desenvolvimento no Sul Global. Para cumprir com essa proposta, examinaremos o contexto histórico e diplomático das relações Brasil - África, discutiremos o papel da educação superior e da cooperação técnica, como instrumento de política externa e avaliaremos as ações concretas de cooperação acadêmica com os PALOP e seus impactos geopolíticos e simbólicos.

Assim, este trabalho busca responder à seguinte questão: de que forma a política externa educacional brasileira, durante o governo Lula (2003-2010), contribuiu para o fortalecimento da cooperação Sul - Sul e para a consolidação da presença brasileira entre os PALOP. Então, esta pesquisa é de natureza qualitativa e exploratória e transcorre com base em análise documental, com a utilização de textos acadêmicos, relatórios da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), publicações oficiais do Itamaraty e estudos de autores consagrados nas áreas de política externa e educação, como Saraiva, Millani e Dalla Corte, por exemplo. O método adotado, portanto, é o da análise interpretativa, buscando compreender o sentido político e estratégico da cooperação educacional, no contexto da Diplomacia Sul - Sul.

A relevância deste estudo reside na compreensão da educação superior como vetor da integração internacional e como um dos principais instrumentos de Soft Power utilizados pelo Brasil, no início do século XXI. Ao mesmo tempo, o termo se insere em debates contemporâneos sobre autonomia, solidariedade e desenvolvimento regional, sendo pertinente para o entendimento das estratégias de inserção internacional dos países do Sul Global.

Para situar a análise, realizamos uma breve contextualização histórica das relações entre o Brasil e o continente africano, destacando os avanços, recuos e reconfigurações diplomáticas que marcaram a política externa brasileira ao longo do tempo. Desde o período colonial, a África exerceu papel fundamental na formação cultural, econômica e social do Brasil, estabelecendo laços históricos e linguísticos que influenciaram a conformação de uma entidade comum entre os povos lusófonos.

No século XX, o relacionamento Brasil - África passou por diferentes fases, condicionadas às

conjunturas internas e externas. A partir da Política Externa Independente (PEI), lançada no governo Jânio Quadros, consolidaram-se as primeiras estratégias sistemáticas de aproximação com o continente africano. Durante o período da Ditadura Militar (1964-1985), houve alternância entre alinhamentos automáticos como potências hegemônicas e tentativas de diversificação diplomática. O reconhecimento, em 1975, da independência de Angola foi um marco da busca brasileira por maior autonomia e projeção internacional. Já nos governos democráticos posteriores, especialmente durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), essa aproximação se intensificou, com novas agendas de cooperação técnica, científica e educacional.

Oportunidades, esquecimentos e relançamentos fazem parte da linha histórica de tratamento das relações externas do Brasil com a África. O triângulo se move de forma ciclotímica, no compasso nervoso do tempo, a modular momentos múltiplos. O Brasil oscilou, historicamente, entre o amor incontido nas suas relações com algumas metrópoles europeias, em detrimento da África, mesmo diante do ocaso do colonialismo na África. O caso mais nítido foi a relação do Brasil com Lisboa, privilegiada, por muito tempo, em detrimento das possibilidades de um diálogo direto com outras partes do mundo de língua oficial portuguesa. (Saraiva, 2002, p.8)

No início do século XXI, o Brasil passou a valorizar a cooperação horizontal, com ênfase na educação superior, como eixo de sua estratégia diplomática. Essa política se materializou na criação de universidades de integração, como a UNILAB e a UNILA, e programas de intercâmbio voltados à formação de

estudantes africanos em território brasileiro. Assim, a política externa educacional refletiu o esforço de reconfigurar o papel do Brasil no cenário global, combinando solidariedade internacional e interesse estratégico no fortalecimento das capacidades autônomas dos países parceiros.

Na história contemporânea da política externa brasileira, o período atual pode ser identificado como o da terceira onda de interesse do Brasil pela África. O Relacionamento com o continente africano se converteu num referente simbólico da estratégia Sul - Sul, reforçado pelo discurso da convergência identitária que envolve aspectos históricos, étnicos e socioculturais do país em desenvolvimento. (De Lima et al, 2010, p.32)

Portanto, compreender a dimensão educacional da política externa brasileira, entre os anos de 2003 e 2010, permite identificar como o Brasil se afirmou como ator relevante do Sul Global, utilizando a educação como instrumento de cooperação, diplomacia e desenvolvimento regional. Essa perspectiva fundamenta a análise que se desenvolverá nas seções seguintes, onde serão examinados o contexto histórico, os marcos conceituais da cooperação Sul - Sul e as ações concretas implementadas junto aos PALOP.

DESENVOLVIMENTO

Fundamentação Teórica

A compreensão das dinâmicas da cooperação internacional entre países em desenvolvimento, especialmente no contexto Sul - Sul exige um retorno às suas origens, sobretudo nos quesitos econômicos e políticos. A Cooperação Sul - Sul surge em um ambiente de contestação à orem internacional, estabelecida após a Segunda Guerra Mundial, marcada pela hegemonia do Norte Global. Em oposição a essa estrutura assimétrica, a Cooperação Sul - Sul consolidou-se como proposta de solidariedade horizontal entre os países periféricos e semiperiféricos, baseada em princípios de autonomia, benefícios mútuos e desenvolvimento endógeno.

O marco inicial desse movimento é, comumente, identificado como a Conferência de Bandung, realizada em 1955, na Indonésia. O evento reuniu representantes de vinte e nove países da Ásia e da África, recémindependentes, ou em processo de

descolonização, com o objetivo de discutir alternativas à polarização entre Estados Unidos da América e União Soviética, no auge da Guerra Fria. Desse encontro, nasceu a inspiração para o Movimento dos Países Não-Alinhados (MNA), formalizado em Belgrado, em 1961, que ampliou o diálogo entre os países do Sul e inaugurou novas bases de solidariedade política, econômica e cultural.

Do ponto de vista histórico, considera-se como importante marco histórico nas agendas da CSS a celebração, em 1955, da Primeira Conferência de Países da Ásia e da África, em Bandung (Indonésia). Bandung foi um dos primeiros passos da cooperação política entre países em desenvolvimento, com objetivo de combater as diferentes versões do colonialismo e da dominação ocidental, em nome da solidariedade entre os países do Terceiro Mundo. Além disso, também, decorreram, desses primeiros passos, algumas posturas diplomáticas e geopolíticas de distanciamento em relação às duas superpotências da ordem da Guerra Fria. A inspiração para o movimento dos não alinhados (MNA) surgiu em Bandung, embora a sua fundação tenha ocorrido somente em 1961, em Belgrado. (Milani & Carvalho, 2013, p.13)

A partir da década de 1960, as ideias debatidas em Bandung se desdobraram em iniciativas práticas de cooperação técnica e científica. O reconhecimento da desigualdade estrutural, no sistema internacional, levou à criação de mecanismos institucionais, voltados à autonomia produtiva e tecnológica dos países periféricos. Esse processo foi particularmente relevante para o Brasil, que, sob o governo de Jânio Quadros, em 1961, lançou a Política Externa Independente (PEI). Essa política representou uma tentativa de diversificação das parcerias internacionais, ao defender o direito de o país estabelecer relações diplomáticas e econômicas com todos os blocos, sem alinhamento automático às potências hegemônicas. Esse movimento não se restringiu ao campo econômico. Envolveu, também, a esfera simbólica e cultural, culminando na valorização dos laços históricos com o continente africano. O diálogo Brasil - África, nesse contexto, passou a ser um elemento fundamental para o reposicionamento do país no sistema internacional.

As conferências multilaterais e a consolidação de organismos internacionais do Sul - como o G-77 e o Plano de Ação de Buenos Aires sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (1978) - consolidaram o arcabouço normativo da Cooperação Sul - Sul. Esses instrumentos buscaram institucionalizar uma lógica de cooperação baseada na horizontalidade, na nãocondicionalidade e na solidariedade entre pares, contrapondo-se às práticas hierárquicas do relacionamento Norte-Sul. O Plano de Buenos Aires, em particular, foi decisivo ao introduzir o conceito de cooperação técnica horizontal, entendida como um intercâmbio de conhecimentos e tecnologias para o fortalecimento das capacidades nacionais dos países envolvidos.

A Cooperação Sul - Sul articula-se em torno de dois princípios basilares: autonomia e solidariedade. No plano teórico, a autonomia é compreendida como a capacidade de um Estado conduzir sua política externa e seu desenvolvimento nacional, de forma independente, ainda que em interação com outros atores internacionais. Essa concepção de autonomia, entretanto, não se reduz a uma noção de isolamento. Trata-se de uma autonomia pela participação, na qual a inserção ativa, em redes internacionais de cooperação, é vista como meio de aumentar o poder de decisão e a capacidade de influência do país. Nessa perspectiva, a Cooperação Sul - Sul representa uma estratégia de política externa orientada à redistribuição simbólica e material do poder global.

A solidariedade, por sua vez, aparece como dimensão ética e política, que diferencia a Cooperação Sul - Sul da assistência tradicional. Ou seja, não está isenta de relações de poder, mas seu discurso e prática minimizam a assimetria, por meio de parcerias baseadas na reciprocidade. Ao invés de um modelo doador- receptor, a Cooperação Sul - Sul privilegia trocas de saberes e experiências, valorizando

as capacidades já existentes nos países parceiros. O Brasil, durante o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003–2010), utilizou o discurso da solidariedade, da cooperação educacional e da diplomacia cultural para fortalecer sua presença simbólica no Sul Global. Assim, a educação foi convertida em instrumento estratégico de política externa, articulando interesses nacionais, integração regional e difusão de valores democráticos.

Desse modo, a fundamentação teórica da Cooperação Sul - Sul repousa sobre um tripé conceitual: autonomia, solidariedade e desenvolvimento compartilhado. Esses pilares sustentam o argumento de que a cooperação educacional pode ser compreendida tanto como instrumento de inserção internacional quanto como mecanismo de transformação social e de afirmação identitária dos países do Sul.

De todo modo, a tendência é que o aumento da cooperação para o desenvolvimento desses países emergentes - que acompanha seu relativamente maior crescimento econômico e seus crescentes interesses geopolíticos globais - os leve a estender sua cooperação para além de suas respectivas regiões. Tais observações confirmam a expectativa teórico realista de que a quantidade de recursos empregados na cooperação ou assistência internacional, assim como sua diversificação e seu alcance geográfico, são proporcionais ao poder político e econômico dos países "doadores". Em outras palavras, quanto mais poderoso o concessor da assistência, mais diversificada e global será sua destinação. (Souza, 2012, p.91)

A vinculação entre educação e política externa é um aspecto essencial para compreender a especificidade da cooperação educacional Sul–Sul. No caso brasileiro, a política externa educacional tornou-se uma dimensão visível da diplomacia a partir dos anos 2000, quando a educação superior passou a ser concebida como vetor de integração, desenvolvimento e projeção de Soft Power. A educação, especialmente em seu nível superior, constitui um espaço privilegiado de produção e difusão de conhecimento, o que a torna estratégica para a construção da autonomia dos Estados.

Nesse contexto, a cooperação educacional configura-se como um campo de resistência e inovação. Em vez de simplesmente importar modelos do Norte, os países do Sul buscam desenvolver políticas e instituições voltadas à formação de recursos humanos adaptados às suas realidades. O Brasil, por exemplo, tem promovido programas de intercâmbio e criação de universidades com vocação internacional, como a UNILAB (Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira) e a UNILA (Universidade Federal da Integração Latino- Americana). Essas instituições simbolizam o esforço brasileiro de consolidar uma diplomacia do conhecimento, fundada na troca solidária de saberes e na valorização das identidades regionais.

A educação superior, portanto, assume papel duplo: de um lado, contribui para o desenvolvimento interno, ao formar quadros qualificados e promover inovação científica; de outro, funciona como instrumento de inserção internacional, ampliando a capacidade de influência do país e reforçando seus laços diplomáticos. O investimento em educação é, assim, uma forma de acumular capital simbólico e político no sistema internacional.

Além disso, a educação também opera como mediadora cultural. A circulação de estudantes, pesquisadores e docentes entre países do Sul cria redes de sociabilidade e cooperação que transcendem as fronteiras nacionais, fortalecendo a ideia de uma comunidade epistêmica do Sul. A cooperação educacional Sul–Sul, nesse sentido, não apenas transfere conhecimento, mas constrói conhecimento de forma compartilhada, valorizando saberes locais e contextuais.

A política externa brasileira, ao longo das últimas décadas, tem oscilado entre diferentes paradigmas — ora de alinhamento com o Norte, ora de autonomia e diversificação de parcerias. Entretanto, é a

partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003–2010) que a educação superior assume centralidade inédita na diplomacia nacional. Essa inflexão reflete a concepção de que a educação é instrumento de integração regional e de projeção internacional, consolidando-se como componente do Soft Power brasileiro.

A criação da UNILAB (2010) simboliza essa política. Idealizada como universidade de integração, a instituição tem como missão promover o intercâmbio entre estudantes brasileiros e africanos, principalmente dos PALOP, em cursos voltados às necessidades sociais e econômicas desses países. Trata- se de um projeto que materializa a Cooperação Sul - Sul no campo educacional, traduzindo em prática o princípio da cooperação horizontal.

Abaixo, seguem os dados, com o número de alunos selecionados para o PEC-G (graduação), para as universidades brasileiras.

A cooperação educacional com os PALOP, portanto, cumpre uma função simbólica e prática. Simbolicamente, reafirma os laços históricos e culturais que unem o Brasil e a África lusófona. Na prática, contribui para a formação de profissionais qualificados, o fortalecimento institucional e a geração de conhecimento contextualizado às realidades africanas. Esse movimento reforça a ideia de que o desenvolvimento deve ser construído a partir das capacidades internas dos países parceiros, e não imposto por modelos exógenos.

A cooperação educacional Sul–Sul não se restringe ao campo acadêmico; ela está inserida em uma disputa mais ampla por reconhecimento e poder no sistema internacional. Ao investir em educação e ciência como instrumentos de diplomacia, o Brasil procura reposicionar-se como potência intermediária e liderança no Sul Global. Esse movimento se insere em uma lógica na qual os países emergentes utilizam estratégias não coercitivas, como a diplomacia cultural e a cooperação técnica, para ampliar sua influência global. O discurso da solidariedade, contudo, não elimina os elementos de interesse e poder presentes nessas relações. Ou seja, a Cooperação Sul - Sul é simultaneamente um instrumento de solidariedade e uma forma de afirmação de poder.

No caso brasileiro, a diplomacia educacional cumpre essa dupla função: reforça a imagem do país como parceiro solidário e, ao mesmo tempo, amplia sua presença política e cultural em regiões estratégicas. O campo educacional, portanto, deve ser compreendido como espaço de disputa simbólica e de construção de hegemonias alternativas. A promoção de programas de formação, intercâmbio e cooperação científica não apenas contribui para o desenvolvimento dos países envolvidos, mas também redefine hierarquias de conhecimento e influência. Nesse sentido, a educação torna-se um

País		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Angola	23	33	11	31	28	91	68	48
Cabo Verde	263	192	230	314	165	381	206	13
Guiné-Bissau	97	58	186	159	19	133	181	95
Moçambique	21	26	27	13	9	4	4	9
São Tomé e Príncipe	-	47	147	35	13	12	4	6

Fonte: Brasil, 2015 (adaptado pelo autor)

instrumento de autonomia cognitiva e epistemológica, permitindo aos países do Sul produzir ciência a partir de suas próprias realidades e desafios.

A cooperação educacional com os PALOP ilustra essa dimensão simbólica. Ao abrir suas universidades para estudantes africanos, o Brasil reafirma seu compromisso com a lusofonia, mas também projeta sua cultura, seus valores e sua visão de mundo. Esse processo contribui para a construção de uma identidade compartilhada entre os países de língua portuguesa, fundada em princípios de solidariedade, equidade e respeito mútuo. Ao mesmo tempo, confere ao Brasil a posição de centro irradiador de conhecimento dentro da comunidade lusófona.

Apesar dos avanços observados, a Cooperação Sul - Sul enfrenta desafios estruturais que limitam seu alcance e efetividade. Um dos principais é a assimetria material entre os países participantes. Embora o discurso da horizontalidade seja central, na prática, há diferenças significativas em termos de capacidade financeira, tecnológica e institucional. O Brasil, por exemplo, atua frequentemente como provedor de bolsas e infraestrutura, o que cria uma dependência relativa dos países receptores. Outro desafio diz respeito à sustentabilidade dos projetos de cooperação.

Muitas iniciativas educacionais dependem de recursos governamentais e estão sujeitas a descontinuidades políticas. A mudança de governos e prioridades orçamentárias pode comprometer a continuidade de programas exitosos, como ocorreu após 2016, com a redução dos investimentos em cooperação internacional. Isso evidencia a necessidade de consolidar a CSS como política de Estado, e não apenas como política de governo. Há ainda o desafio da produção de conhecimento autônomo. Embora as universidades de integração e os programas de intercâmbio sejam importantes, eles ainda operam, em grande parte, sob paradigmas acadêmicos do Norte. A construção de epistemologias do Sul — que valorizem saberes locais, linguagens próprias e experiências regionais — é fundamental para que a cooperação educacional se torne realmente emancipatória. É preciso reconhecer que a Cooperação Sul - Sul não é imune às dinâmicas de poder.

Mesmo quando se apresenta como alternativa à lógica Norte–Sul, ela pode reproduzir hierarquias sutis, especialmente quando um dos parceiros assume posição de liderança. Nesse sentido, a crítica teórica deve enfatizar que autonomia e solidariedade não são estados dados, mas processos em constante negociação.

A partir dessa análise, pode-se afirmar que a fundamentação teórica da cooperação educacional Sul–Sul se ancora em três eixos interdependentes:

1. Histórico–estrutural: a Cooperaçao Sul - Sul nasce como reação às desigualdades do sistema internacional, buscando novas formas de integração e desenvolvimento endógeno;

2. Político–diplomático: a educação é incorporada à política externa como instrumento de Soft Power e de afirmação da autonomia dos países do Sul.

3. Epistemológico–cultural: a cooperação educacional promove a valorização dos saberes locais e a construção de uma ciência contextualizada às realidades do Sul Global;

Esses eixos demonstram que a Cooperação Sul - Sul não é apenas um mecanismo técnico de assistência, mas uma proposta civilizatória alternativa, baseada em valores de solidariedade, respeito à diversidade e emancipação coletiva. O Brasil, ao investir em programas educacionais com os PALOP, materializa esses princípios, ainda que enfrente contradições e limitações próprias de um país emergente. Assim, compreender a cooperação educacional Sul–Sul implica reconhecer sua dupla natureza: é, ao mesmo tempo, instrumento de política externa e projeto de transformação social. Ela expressa o esforço dos países do Sul em redefinir o papel do conhecimento e da educação no desenvolvimento, transformando-os em vetores de autonomia, integração e justiça global.

CONCLUSÕES

No campo da cooperação, assim como nos demais campos, o interesse brasileiro reside na busca por maior inserção no cenário político global. Dentro desse contexto, o Brasil procura, através da implantação dos projetos de cooperação, despontar como centro irradiador de ciência, tecnologia e de decisões que reverberem nos cenários receptores. Desta forma, há uma busca clara de desgarrar-se dos centros de pesquisa localizados nos chamados países centrais. Ainda, busca encontrar soluções para o progresso regional, através da implantação de pesquisas e projetos que envolvam interesses peculiares que promovam a valorização de suas características socioeconômicas e geográficas, de modo que os reflexos recaiam sobre possibilidades reais de criação de elementos de prosperidades endógenas.

De acordo com dados oficiais da ABC, os projetos de cooperação técnica representam apenas 9% do orçamento total brasileiro para cooperação. A maior parte dos fundos é destinada a contribuições para organizações internacionais. No entanto, do total destinado à cooperação técnica, mais da metade é atualmente destinada a países africanos. O investimento em cooperação técnica aumentou significativamente durante o governo do presidente Lula, sendo a África o principal beneficiário, o que reflete a estratégia de diplomacia do presidente. Entre os projetos de cooperação técnica, a agricultura está no topo da lista. Mundialmente e na África, a agricultura representa 24% e 26% do portfólio brasileiro de cooperação técnica, respectivamente (Antoniazzi et al, 2013, p. 32)

Resta demonstrado, então, que a diplomacia do presidente Lula passa a denominar os processos de cooperação como políticas de Estado. A preocupação em conectar as margens opostas do Atlântico fica marcada por essa gestão presidencial, que visualiza a possibilidade de ampliação da área de influência brasileira no contexto das relações Sul-Sul, através do incremento das relações interestatais. O Brasil passa por um processo de desenvolvimento no setor da produção de ciência. De receptor, passa ao posto de difusor de novas tecnologias, aproveitando as similaridades históricas e geográficas, trazendo a quebra de paradigmas como elemento de possibilidade do desenvolvimento regional.

Quanto ao nível do agente estatal, a evolução da CSS combina um discurso de solidariedade internacional, com interesses políticos, econômicos, sociais e culturais de cada Estado, chamado "doador emergente". Ou seja, o discurso anunciado da solidariedade é real, tem fundamento em contextos históricos, culturais e regionais, porém não se encontra divorciado dos interesses das nações envolvidas, do lado do Estado que oferece cooperação e do que a recebe. Brasil e China podem obter ganhos (econômicos, políticos, simbólicos) por meio da cooperação, da mesma forma que Moçambique, Angola, Mali ou Quênia podem barganhar a favor de seus interesses, diante de um leque mais amplo de ofertas de cooperação. (Milani & Carvalho, 2013, pp. 21-22)

Ao assumir a dianteira das negociações para a ampliação dos processos de cooperação acadêmica, o Brasil dá um grande passo em direção à consolidação do seu status de potência regional, com ganho de amplitude na geopolítica mundial e coloca o campo acadêmico do Sul Global em evidência, ao fomentar a ampliação da formação científica no interior das universidades lusófonas e permitir que a ciência seja o trampolim para o desenvolvimento destes países.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDENUR, Adriana Erthal; SOUZA NETO, Danilo Marcondes. O Brasil e a Cooperação em Defesa: a construção de uma identidade regional no Atlântico Sul. Revista Brasileira de Política Internacional (57 ed.). Brasília: p. 5-21,2014.

ANTONIAZZI, Laura; NASSAR, André; MOURA, Paula & KIMURA, Willian. Tecnologias na agricultura brasileira e potenciais para cooperação com a África. Contribuição para Diálogo. ICONE, p. 62, 2013.

BRUM, Alex Guedes. A Cooperação Brasil-África em defesa durante o Governo Lula. Hoplos, vol., 1, nº 2, p. 16-29, 2018.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel; MENDES, Fernanda Ziani. Políticas públicas e internacionalização da Educação Superior: em pauta a cooperação Sul-Sul. Educação Por Escrito, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 380–397, 2019. DOI: 10.15448/2179-

8435.2018.2.30280. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/porescrito/article/view/30280.

DE LIMA, Maria Regina Soares; PINHEIRO, Leticia; HIRST, Monica. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. Nueva sociedad, p. 22-41, 2010.

HARVEY, David. O "novo imperialismo" -ajustes espaço-temporais e acumulação por desapossamento. Lutas sociais, n. 13/14, p. 9-23, 2005.

MILANI, Carlos R.S.; CARVALHO, Tassia C.O. Cooperação Sul-Sul e política externa: Brasil e China no continente africano. Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas, v. 1, n. 1, 2013.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A política externa brasileira para a África no início do novo século: interesses e motivações. In: XI Congresso Luso Afrobrasileiro de Ciências Sociais-Diversidade e (Des) igualdades. Salvador. 2011.

PEREIRA, Alexsandro Eugenio. Teoria da Relações Internacionais. Curitiba: Intersaberes,2016.

SANTANA, C. R. Política externa em perspectiva: um balanço sobre a diplomacia dos presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula. Carta Internacional, [S. l.], v. 1, n. 3, p. 8–14, 2006. Disponível em: https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/397.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política exterior do Governo Lula: o desafio africano. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, p. 5-25, 2002.

SOUZA, André de Mello. A cooperação para o desenvolvimento Sul-Sul: os casos do Brasil, da Índia e da China. Boletim de Economia e Política Internacional, p. 89-99, 2012.

CONFLITO DE INTERESSES

O autor declara não haver conflito de interesses relacionado a este artigo.

AGRADECIMENTOS

Não aplicável.

FINANCIAMENTO

Não aplicável.

PRÉ-IMPRESSÃO

Não publicado.

DECLARAÇÃO DE ÉTICA EM PESQUISA

Não aplicável.

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS

Não aplicável, visto que este é um estudo de análise bibliométrica.

DIREITOS AUTORAIS

Os direitos autorais são reservados aos autores, que concedem ao International Politics Journal os direitos exclusivos de primeira publicação. Os autores podem celebrar acordos adicionais para a distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (por exemplo, publicação em um repositório institucional, em um site pessoal, publicação de uma tradução ou como capítulo de livro), com o devido reconhecimento da publicação inicial nesta revista. A revista não cobra taxas para submissão, processamento ou publicação de artigos.

NORMAS PARA LA PUBLICACIÓN

CONSIDERACIONES GENERALES

El envío de manuscritos presupone, por parte de los autores, el conocimiento y aceptación de estas Instrucciones. Los editores se reservan el derecho de devolver los manuscritos que no sigan estas instrucciones.
Política Internacional es una revista científica seriada en Acceso Abierto (Open Access) en modalidad Diamante (Diamond/Platinum OA), arbitrada por pares, editada y publicada con una periodicidad trimestral (enero-marzo, abril-junio, julio-septiembre, octubre-diciembre) por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", de Cuba.
Tiene como objetivo contribuir al estudio, la investigación y el desarrollo de la Ciencia Política, con especial énfasis en las relaciones internacionales, así como al análisis de la política internacional, desde una perspectiva interdisciplinaria, abordando, entre otras, sus dimensiones teóricas, históricas, políticas, económicas, jurídicas, comunicacionales y sociales. Su cobertura temática incluye, pero no se limita a, los siguientes campos:

- Teoría y metodología de las relaciones internacionales.
- Historia de las relaciones internacionales.
- Geopolítica y geoeconomía.
- Multilateralismo, organizaciones internacionales, gobernanza global y regional.
- Diplomacia y política exterior.
- Estudios de países, regionales y comparados en política internacional.
- Relaciones económicas y economía política internacional.
- Arquitectura monetaria y financiera internacional.
- Derecho internacional.
- Conflictos, paz y seguridad internacional.
- Desarrollo sostenible.
- Polos, bloques, alianzas y actores de poder, tanto tradicionales como emergentes, en las relaciones internacionales.
- Actores no estatales, movimientos sociales transnacionales y sociedad civil global.
- Competencia, confrontación, cooperación, concertación, asociación e integración internacional.
- Comunicación política internacional.
- Tecnología, ciberseguridad y relaciones Internacionales.
- Política ambiental internacional y diplomacia climática.
- Desafíos globales (ej., cambio climático, migraciones, salud global, pandemias, seguridad alimentaria, delincuencia organizada transnacional, terrorismo, etc) desde la perspectiva de las relaciones internacionales.

El trabajo presentado a la revista debe ser original e inédito. No debe haber sido publicado anteriormente ni estar en proceso de evaluación, edición o aceptación por parte de otra revista u organismo editorial. El envío de un manuscrito para su posible publicación en la revista Política Internacional supone el compromiso por parte de las personas autoras de no enviarlo simultáneamente a otras publicaciones.
Se aceptarán para publicación trabajos escritos en idioma español, inglés francés o portugués. Para los artículos se admitirán hasta tres autores.
Al enviar el trabajo, los autores respaldan la declaración de originalidad, autoría, financiación, uso de modelos de inteligencia artificial y conflictos de intereses, información que se detalla en la Carta de Presentación adjunta a los manuscritos.

Se podrán considerar manuscritos provenientes de repositorios de Preprints reconocidos, así como propuestas de artículos que provengan de ponencias presentadas en eventos científicos o que se deriven parcial o totalmente de tesis de pregrado, maestría o doctorado, siempre que no hayan sido publicados previamente. En estos casos, los artículos propuestos deben ser editados como productos distintos, cumplir con las políticas editoriales, revisión por pares y de autoría de la revista y certificar que no existen conflictos con los derechos patrimoniales de la institución en la que se obtuvo el título.

Tras recibir el manuscrito, se realizará una evaluación editorial inicial para verificar su originalidad, analizarlo con software antiplagio, comprobar su alineación con el perfil temático de la revista, revisar su calidad, extensión, estructura y cumplimiento de las normas de presentación. Si presenta deficiencias significativas, no se ajusta al perfil editorial o evidencia malas prácticas científicas, será rechazado. De ser aceptado, pasará a una revisión por pares bajo el sistema de doble ciego. Los evaluadores podrán recomendar su publicación sin cambios, con ajustes menores, con modificaciones mayores que requieran nueva evaluación o su rechazo. Para una información más detallada, se recomienda consultar la política de evaluación por pares de la revista, disponible en el siguiente enlace: https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/politicaeditorial#evaluacion.

Los autores conservarán sus derechos de autor y garantizarán a la Revista el derecho de primera publicación de su obra. Todo el contenido de la revista se publica bajo los términos de la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial Internacional 4.0 (CC BY-NC 4.0). Esta licencia permite la libre descarga, uso, distribución, copia y reproducción del material en cualquier medio o formato, así como la creación de obras derivadas, siempre que se reconozca adecuadamente la autoría original y el uso sea con fines no comerciales. Para más detalles sobre los términos completos de la licencia, consulte: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es.

Los autores retienen los derechos de explotación de los artículos publicados y son libres de difundir a través de sitios web personales y repositorios de acceso abierto la versión publicada del artículo, haciendo referencia a la publicación original. La versión publicada en el sitio web de la revista es la Versión de Registro (Version of Record, VoR) definitiva y final.

El envío de los manuscritos, el procesamiento, la evaluación, la edición y la publicación es totalmente gratis, sin costo alguno para los autores. Cada número publicado se pone a disposición de forma gratuita e inmediata.

Los trabajos presentados deberán ajustarse a las normas de publicación de la Revista (Norma APA en su séptima edición). Todos los datos y las referencias a materiales deben estar debidamente identificados con su respectivo crédito, incluidos las referencias bibliográficas y las citas, tanto las contribuciones externas como las propias.

En el diseño y la elaboración del trabajo postulado no se debe haber aplicado ninguna mala conducta científica (plagio, autoplagio, invención, falsificación o manipulación de datos, problemas de autoría, publicación duplicada, etc.).

La revista adhiere a los Principios de Transparencia y Buenas Prácticas de COPE. Todo caso de plagio u otra conducta inapropiada en el ámbito científico será abordado conforme a estos lineamientos, tal como lo establecen las políticas editoriales de la revista en relación con el plagio, la ética, la negligencia y los conflictos de interés, entre otros aspectos. Para más detalles, debe consultar las políticas editoriales de la revista sobre plagio, ética y negligencia.

La revista no se responsabiliza con las opiniones y conceptos emitidos en los trabajos, son de exclusiva responsabilidad de los autores. El Editor Ejecutivo, con la asistencia del Consejo Editorial, se reserva el derecho de sugerir o solicitar modificaciones aconsejables o necesarias.

Se solicita a los autores revisar las políticas editoriales de la revista, disponibles para su consulta en: https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/politicaeditorial.

TIPOS DE CONTRIBUCIONES

Los autores pueden enviar para su publicación a la revista Política Internacional 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 o resultante de eventos académicos. Se aceptan además entrevistas y declaraciones relativas al enfoque y alcance de la revista. Extensión máxima de 5 páginas. No deben referirse a publicaciones o eventos de más de dos años. No son evaluados por pares. Son revisados y aprobados por el editor principal, con vista a su posible incorporación a la sección de Notas o Publicaciones recibidas de la revista.
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 estructurar mejor su contenido), conclusiones, agradecimientos (opcional), referencias bibliográficas y anexos, estos últimos de ser requerido. La sección de agradecimientos, que es opcional, reconocerá 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 o evento académico de la cual tratan, el lugar de edición y la fecha de publicación o de celebración; incluir el nombre y apellidos completos de los autores, y otros datos según se solicita más abajo en la carta de presentación.

Es importante destacar que las categorías 1, 2 y 3 (Artículos originales de investigación, Artículos de reflexión y Artículos de revisión) constituyen el contenido principal y el foco científico de la revista, y todas son sometidas a un proceso de revisión por pares doble ciego. Las contribuciones de la categoría 4 son secciones complementarias destinadas a la difusión de información relevante y son revisadas y aprobadas por el editor ejecutivo.

NORMAS DE PRESENTACIÓN

Para la postulación del trabajo, los autores deberán enviar dos archivos:
1. Carta de presentación, que incluye los datos de portada del trabajo, la declaración de originalidad, autoría y de conflictos de intereses. Esta no se comparte con los evaluadores. Puede descargar aquí el modelo a completar para el envío de la Carta de presentación.

2. Manuscrito del trabajo, cumpliendo las normas detalladas de formato y estructura establecidas más adelante.
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 debe incluir ningún dato biográfico de los autores (salvo los documentos correspondientes a la categoría 4), a fin de poder garantizar el anonimato de la evaluación por pares a doble ciego. Los datos de los autores se incorporarán solamente en la Carta de presentación.
Los manuscritos enviados cumplirán con las siguientes normas 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), sin espacios entre párrafos, texto justificado.
• Márgenes laterales, superior e inferior de 2.5 cm.
• 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 la fuente (autores, año y páginas) de su procedencia.
• Las figuras, gráficos, y tablas deben ubicarse en el lugar apropiado del texto, y no al final de éste.
• Si alguna figura, gráfico y/o tabla es original, del autor, debe identificarse como tal.
• Toda la información visual del texto (figuras, gráficos y tablas) debe ser legible, y tener el tamaño y la resolución adecuada 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 utilizan por primera vez.
• Las siglas, cuando aparecen por primera vez, deben estar antecedidas por el nombre completo del concepto o la entidad a que hacen referencia e incluirse a continuación entre paréntesis.
• 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. Los autores deben revisar cuidadosamente que no haya omisiones ni inconsistencias entre las obras citadas en el texto y las referencias bibliográficas, todas las obras citadas se incluyen en la lista de referencias.
• Es indispensable que las referencias estén completas; de lo contrario, el artículo no se someterá a evaluación por pares y será devuelto de inmediato al autor para que estas se completen.
• Las notas a pie de página estarán numeradas con números arábigos, con una extensión máxima de 60 palabras.
La Carta de presentación incluye, entre otros elementos, la siguiente información sobre el trabajo y de cada autor:
• Título del trabajo (en el idioma original de publicación y, obligatoriamente, en inglés). Para todos los manuscritos, independientemente del idioma de publicación, es indispensable incluir el título, resumen y palabras clave en inglés). Se recomienda una extensión que no exceda las 15 palabras, aunque se priorizará la especificidad y la claridad sobre la longitud estricta.
• Nombres y apellidos completos (Se deben incluir como autores solo aquellas personas que cumplen con los criterios de autoría referidos más abajo).
• Resumen del trabajo (en español e inglés).
• Palabras claves (en español e inglés). Hasta 6 palabras claves.
• Correo electrónico.
• Señalar el autor que se designará para recepción de correspondencia y su correo electrónico.
• Institución de adscripción o afiliación.
• Ciudad y país de la institución de adscripción.

• Grado científico, académico, investigativo y/o profesional.
• Incluir ORCID iD en formato hipervínculo: https://orcid.org/0000-000X-XXXX-XXXX. El ORCID (Open Researcher and Contributor ID) es un identificador digital persistente que distingue a un investigador o colaborador de otro. El registro en ORCID es gratuito en: https://orcid.org/register.
• Declaración de conflictos de intereses (financieros, profesionales, personales, etc).
• Contribución de autoría (En todos los manuscritos postulados en los que participe más de un autor)
• Declaración sobre el uso de modelos de Inteligencia Artificial.
• Sección de agradecimientos.
• Fuente de financiamiento.

Al enviar el Manuscrito y la Carta de presentación, los autores avalan 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 cumple con las normas de extensión, estructura, formato de presentación y tipográficas solicitadas.
4. La aceptación de que se realicen cambios formales en el Manuscrito de acuerdo con las normas de la revista, si fuera necesario.
5. 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.
6. La utilización de tecnologías asistidas por Inteligencia Artificial (IA) y posibles conflictos de interés han sido correctamente declaradas.
7. El autor principal del manuscrito se responsabiliza de todo el contenido del mismo y declara que no existe plagio, conflicto de intereses o conflicto ético, liberando a la revista de cualquier compromiso ético y legal.

Para mayor detalle sobre la estructura del Manuscrito, puede referirse a la Plantilla ubicada al final de estas Instrucciones.

POLÍTICA 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 y el diseño, o la adquisición de datos, o al análisis y la interpretación de los datos;
2. La redacción del artículo o su revisión crítica en cuanto a su contenido intelectual importante; y
3. La aprobación final de la versión que se publicará.

Todos aquellos designados como autores deben cumplir con los tres 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 orden de la autoría debe ser una decisión conjunta de los coautores. Los autores deben estar preparados para explicar el orden en que figuran en la lista.

En los trabajos con autoría múltiple, se debe definir quién será el autor de correspondencia, el cual será responsable de recibir los comentarios de los revisores, gestionar el envío y la comunicación, y cuyos datos de contacto deberán figurar en el artículo para que los lectores puedan solicitar ponerse en contacto con el grupo de autores.

Todas las personas que hayan contribuido al trabajo, pero que no sean consideradas autoras, pueden ser mencionadas

en los agradecimientos, especificando su contribución. Es importante que todas las personas incluidas en esta lista estén al tanto de ello.

Con el envío de un manuscrito a la revista Política Internacional, se entiende que todos los autores incluidos están de acuerdo con su contenido. El autor de correspondencia es responsable de haberse asegurado de que se ha llegado a este acuerdo, de que todos los autores han aceptado figurar en la lista y han aprobado el envío del manuscrito a la revista.

Todas las personas designadas como autores deben reunir los requisitos para serlo, y todos los que reúnan dichos requisitos deben figurar en la lista. Es responsabilidad colectiva de los autores, no de la revista Política Internacional, determinar que quienes figuran como autores reúnen los criterios antes expuestos. No es responsabilidad tampoco de la revista asumir el papel de árbitro si existieran conflictos sobre la autoría, investigar o dirimir conflictos de autoría antes o después de la publicación. Cuando el trabajo haya sido realizado por varios autores, todas las cuestiones relacionadas con la autoría deben ser resueltas por dicho grupo antes de la remisión de la publicación.

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. Si el manuscrito ya estuviese publicado en versión online, cualquier petición de cambio aprobada daría lugar a una nota de corrección.

La afiliación principal de cada autor debe ser la institución en la que haya realizado la mayor parte de su trabajo. Si un autor se ha trasladado posteriormente, también puede indicar su afiliación actual.

De existir, todos los autores están obligados a declarar la existencia de conflictos de intereses (laborales, financieros, profesionales, personales, etc), que puedan haber influido en los resultados obtenidos o las interpretaciones propuestas en el trabajo postulado. En tal caso, el autor de correspondencia es responsable de presentar en la Carta de presentación la correspondiente declaración de conflicto de intereses en nombre de todos los autores del artículo.

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. Tras la aceptación, el autor de correspondencia es responsable de la exactitud de todo el contenido de la revisión, incluidos los nombres de los coautores, las direcciones y las afiliaciones. Responderá además por el completamiento correcto de todos los requisitos formales, datos o cualquier información adicional que solicite la revista y los detalles relativos a la autoría, incluso después de la publicación del artículo, con cualquier solicitud de la revista que sobre el artículo pudiera surgir. Es su responsabilidad informar a todos los coautores de cualquier asunto que surja en relación con el artículo publicado y asegurarse de que dichos asuntos se traten con prontitud.

Las opiniones y hechos consignados en cada artículo son de exclusiva responsabilidad de los autores/as. También es su responsabilidad asegurarse de tener las autorizaciones para usar, reproducir e imprimir el material que no sea de su propiedad/autoría (cuadros, gráficas, mapas, diagramas, fotografías, etcétera). Los autores y autoras, al enviar un artículo, aceptan que es original y que no ha sido enviado para su consideración, ni ha sido publicado en ninguna otra revista.

Como parte de los esfuerzos en el ámbito de la Política Internacional para fomentar la transparencia y garantizar la atribución inequívoca de las contribuciones académicas, se requiere que todos los autores de los artículos publicados proporcionen su código ORCID como parte de sus datos personales. Este código actúa como un identificador digital persistente que vincula al investigador con su producción académica.

Autoría "fantasma", "invitada" o "de regalo"

La revista Política Internacional considera que todas las formas de autoría "fantasma", "invitada" o "de regalo" son contrarias a la ética y rechaza tales prácticas. Cualquier acusación de autoría fantasma, invitada o regalada se investigará de acuerdo con las directrices de la COPE. Cuando se identifiquen tales prácticas, los autores en cuestión serán eliminados de un artículo mediante una corrección posterior a la publicación o una fe de erratas.

La autoría «fantasma» se refiere a la práctica de utilizar un autor sin nombre para escribir o preparar un artículo para su publicación. Los autores fantasmas suelen ser (aunque no exclusivamente) patrocinadores remunerados, empleados, investigadores noveles o afiliados académicos externos.
La autoría «invitada» o «de regalo» se refiere a la práctica de nombrar autor de un artículo a una persona que ha contribuido poco o nada a un estudio. Los autores invitados suelen ser (aunque no exclusivamente) investigadores de alto nivel, investigadores afiliados, amigos o colegas del autor principal. También hay organizaciones que ofrecen la autoría de regalo a cambio de una remuneración.

CONTRIBUCIÓN ESPECÍFICA DE CADA AUTOR A LA PRODUCCIÓN ACADÉMICA. CREDIT (CONTRIBUTOR ROLES TAXONOMY)

En todos los artículos originales de investigación con más de un autor, es necesario realizar una declaración obligatoria de los grados de contribución individuales al manuscrito presentado. Esta declaración se llevará a cabo siguiendo la taxonomía CRediT (Contributor Roles Taxonomy), que permite identificar y reconocer, mediante 14 roles, las responsabilidades y aportes de cada autor a los resultados de la investigación.
Los roles de autoría serán identificados en el orden que aparece a continuación. Para ello, se incluirá a cada autor en todos los roles que correspondan, especificando sus nombres y apellidos separados por comas. En caso de que no proceda un determinado rol, se dejará vacío. Esta información podrá ser completada en la Carta de presentación que acompaña el envío de los manuscritos. Se colocará al final del texto publicado.
A continuación, se presentan los 14 roles junto con una breve descripción de cada uno:
Conceptualización – Ideas; formulación o evolución de los objetivos y metas generales de la investigación.
Curación de datos – Actividades de gestión para anotar (producir metadatos), depurar datos y mantener los datos de la investigación (incluido el código de software, cuando sea necesario para interpretar los propios datos) para su uso inicial y su posterior reutilización.
Análisis formal – Aplicación de técnicas estadísticas, matemáticas, computacionales u otras técnicas formales para analizar o sintetizar datos de estudio.
Adquisición de fondos – Adquisición del apoyo financiero para el proyecto que conduce a esta publicación.
Investigación – Realización de una investigación y proceso de investigación, realizando específicamente los experimentos, o la recolección de datos/evidencia.
Metodología – Desarrollo o diseño de la metodología; creación de modelos.
Administración del proyecto – Responsabilidad de gestión y coordinación de la planificación y ejecución de la actividad de investigación.
Recursos – Suministro de materiales de estudio, reactivos, materiales, pacientes, muestras de laboratorio, animales, instrumentación, recursos informáticos u otras herramientas de análisis.
Software – Programación, desarrollo de software; diseño de programas informáticos; implementación del código informático y de los algoritmos de apoyo; prueba de los componentes de código existentes.
Supervisión – Responsabilidad de supervisión y liderazgo en la planificación y ejecución de actividades de investigación, incluyendo la tutoría externa al equipo central.
Validación – Verificación, ya sea como parte de la actividad o por separado, de la replicabilidad/reproducción general de los resultados/experimentos y otros productos de la investigación.
Visualización – Preparación, creación y/o presentación del trabajo publicado, específicamente la visualización/presentación de datos.
Redacción – borrador original – Preparación, creación y/o presentación del trabajo publicado, específicamente la redacción del borrador inicial (incluyendo la traducción sustantiva).

Redacción – revisión y edición – Preparación, creación y/o presentación del trabajo publicado por los miembros del grupo de investigación original, específicamente revisión crítica, comentario o revisión – incluyendo las etapas previas o posteriores a la publicación.

USO DE MODELOS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Los autores son responsables de la exactitud, integridad y originalidad en relación al trabajo presentado, incluido cualquier uso de Inteligencia Artificial (IA), así como de que la obra postulada no infrinja derechos de terceros.
La atribución de autoría conlleva la responsabilidad por el trabajo presentado y el derecho de autor, así como la capacidad de hacer frente a posibles reclamaciones, lo cual sólo puede ser atribuido y realizado por seres humanos, y que no puede aplicarse a los modelos de IA.
Los autores no deben incluir la IA ni las tecnologías asistidas por IA como autor o coautor de un trabajo postulado, ni citar un producto de la IA como autor. Por consiguiente, las herramientas de inteligencia artificial generativas, incluyendo sistemas NLP (natural language processing) o LLM (large language models), como ChatGPT, Microsoft Copilot, Bard, Claude, Perplexity o Bing Chat, entre otros, no pueden ser considerados como autores en la revista Política Internacional, debido a que no cumplen con sus criterios de autoría.
Los autores de los manuscritos postulados a la revista tienen la responsabilidad de declarar de forma transparente si han empleado algún modelo de inteligencia artificial durante la elaboración de su trabajo; especificando el nombre y versión del modelo, con qué fines se ha utilizado y precisando las secciones del manuscrito en las que se ha aplicado dicha herramienta. Esta información podrá ser completada en la sección dedicada al efecto en la Carta de presentación que acompaña el envío de los manuscritos.
Los modelos de Inteligencia Artificial sólo deben utilizarse para mejorar la legibilidad, el formato, la calidad de la escritura y la gramática, el lenguaje del trabajo, en la traducción, modificar el tono y estilo del texto, o la edición en general. No podrán ser usadas para sustituir tareas clave de autoría como la creación de contenidos, la producción de conocimientos y resultados científicos, la elaboración de conclusiones o la formulación de recomendaciones. El uso de herramientas de IA debe ser informado, transparente, ético y responsable.
Asimismo, los autores deben garantizar de que no exista plagio u otra mala conducta científica derivado de su uso, y de que todas las fuentes de información utilizadas estén correctamente citadas. Por otra parte, atribuirse la autoría de un contenido generado por herramientas de inteligencia artificial constituye una mala práctica científica.
Los manuscritos postulados a la revista Política Internacional serán verificados durante el proceso de evaluación preliminar, haciendo uso de herramientas disponibles para la detección de IA, como ǂ rigin ǂ lity, Zǂ r ǂ GPT, Cǂ nt ǂ nt ǂ t scǂ ǂ , Writǂ r, Copyleaks y GPTZǂ r ǂ .
En caso de detectarse el uso no declarado o indebido de inteligencia artificial generativa en la redacción del manuscrito enviado, los editores se pondrán en contacto con los autores implicados en esta práctica para informarles sobre el rechazo del mismo.

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 información detallada sobre los términos completos de la licencia, ver en: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es

---

ELEMENTOS EXPLICATIVOS SOBRE LA ESTRUCTURA DEL MANUSCRITO

Del Título

El título del trabajo debe ser conciso, claro y representativo del contenido esencial del artículo, facilitando su recuperación e indización. Se recomienda una extensión que no exceda las 15 palabras, aunque se priorizará la especificidad y la claridad sobre la longitud estricta. No debe incluir siglas, abreviaturas o símbolos. No se cierra con punto. Se emplearán mayúsculas y minúsculas, en lugar de solo mayúsculas. Se traducirá al inglés.

Del Resumen y las Palabras claves

El resumen tendrá una extensión de 250 palabras como máximo. Este deberá exponer con claridad y brevedad los objetivos del trabajo, los métodos empleados, los principales resultados o hallazgos obtenidos, las limitaciones del estudio y enunciar las conclusiones fundamentales del trabajo. 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.

De la Introducción

Debe establecer de manera clara y concisa los principales antecedentes, el contexto y la relevancia del fenómeno o problema de investigación, situando el estudio en el marco de la literatura existente. Es fundamental que identifique las lagunas, controversias o problemas no resueltos que motivan la investigación, articulando la contribución original y significativa que el manuscrito aporta al conocimiento, ya sea a nivel teórico, empírico o metodológico. El último párrafo de esta sección debe formular explícitamente los objetivos del estudio y/o las preguntas de investigación que guían el trabajo, delimitando su alcance.
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.

Del 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.

De las Conclusiones

Debe integrar de manera coherente y sintética los hallazgos clave derivados de la investigación, vinculándolos directamente con las preguntas de investigación u objetivos planteados en la Introducción, evitando introducir nueva

información o datos no discutidos previamente. Es importante discutir las implicaciones teóricas, metodológicas o prácticas de estos resultados, explicando cómo su estudio contribuye al avance del conocimiento en el campo. Asimismo, puede reconocer las limitaciones inherentes a la investigación realizada y su impacto en la validez de las conclusiones y, de manera prospectiva, sugerir direcciones para futuras líneas de investigación que puedan abordar dichas limitaciones o expandir los descubrimientos actuales.
Debe evitarse la repetición de datos ya presentados, priorizando en cambio una reflexión interpretativa que articule el valor agregado del estudio, manteniendo un equilibrio entre precisión académica y claridad expositiva.

INFORMACIÓN SOBRE FUENTES DE FINANCIACIÓN

Todos los autores están obligados a declarar si han recibido apoyo financiero para llevar a cabo su investigación y la elaboración del trabajo postulado. En el momento del envío del artículo, se debe indicar de manera clara cualquier apoyo financiero recibido, ya sea de entidades públicas o privadas, relacionado con la recolección de datos, el análisis o interpretación de los resultados, e incluso con la redacción del manuscrito.
Cada autor/a debe proporcionar de forma individual toda la información referente a las fuentes de financiación asociadas a la investigación presentada. Esta información debe incluir: el nombre de la entidad financiadora, el número de identificación del financiamiento, y una descripción del rol desempeñado por la entidad financiadora en el desarrollo de la investigación.
La declaración de esta información debe realizarse en la Carta de presentación que acompaña al artículo. Además, dicha información será reflejada en la sección final del artículo, después de las referencias bibliográficas, bajo el apartado titulado “Financiación”.

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 y suficiente para asegurar la calidad, el rigor y la actualidad científica del artículo propuesto. Se espera que los autores incluyan todas las fuentes relevantes que sustenten su

investigación y discusión, sin establecer un límite máximo estricto. Se recomienda utilizar, preferentemente, fuentes de los últimos cinco años, a menos que el estudio en cuestión exija el uso de fuentes anteriores. 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.

NORMAS PARA EL USO DE TABLAS Y FIGURAS

Tanto las tablas como las figuras deben insertarse donde corresponda en el texto. No debe haber redundancia entre la información mostrada en tablas o 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.

El término figura designa todo tipo de ilustración: fotografías, gráficos, dibujos, planos, mapas u otro tipo de ilustración incluida en un trabajo científico. Las figuras se numerarán consecutivamente en el mismo orden en el que se citan en el texto, con número arábigo. Para el formato del pie de figura se usará la tipografía Arial 10 pto, centrada y en negrita.

Ejemplo de pie de figura:

Fig. 1. Metodología lúdico-creativa.

POLÍTICA DE EVALUACIÓN DE ARTÍCULOS PRESENTADOS POR EDITORES, MIEMBROS DEL CONSEJO EDITORIAL O AUTORES DE LA INSTITUCIÓN EDITORA

Todos los artículos presentados por editores, miembros del consejo editorial o autores de la institución editora serán sometidos a un riguroso proceso de revisión por pares doble ciego. Estos artículos serán tratados con la misma imparcialidad y estándares de calidad que los artículos enviados por otros autores. Los editores y miembros del Consejo Editorial no podrán revisar sus propios trabajos, y se asegurará la selección de revisores externos sin conflictos de interés. La transparencia y la integridad son fundamentales en nuestro compromiso con la comunidad científica.

PLANTILLA DEL MANUSCRITO:

Título en español: insertar título aquí [Mayúsculas y minúsculas, negrita, Arial 12 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, sangría francesa]
Anexos: [Opcional, primer nivel de encabezamiento, Arial, negrita, 11 pt]

ENVÍOS

Los trabajos postulados para su publicación deben ser enviados en soporte digital a los correos institucionales de la revista: rpi@isri.minrex.gob.cu y politicainternacionaldigital@gmail.com, mediante comunicación escrita dirigida al Consejo de Redacción. Ver al respecto, más arriba, las instrucciones específicas a los autores. Debe consultarse la Política Editorial de la revista.

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-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.

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.