Política Internacional

REVISTA TRIMESTRAL VOLUMEN VIII, NRO. 2
ABRIL-JUNIO DE 2026
ISSN 2707-7330

The European Union's policy toward Latin America in the context of renewed strategic competition 9

Centroamérica ante la rivalidad geopolítica: Hegemonismo estadounidense o la emergencia de una nueva gobernanza global 66

REVISTA TRIMESTRAL VOLUMEN VIII, NRO. 2
ABRIL-JUNIO DE 2026
ISSN 2707-7330

Revista científica seriada en Acceso Abierto (Open Access), arbitrada por pares, editada y publicada con una periodicidad trimestral por la Universidad de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García" (ISRI), 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
Universidad de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García" (ISRI).
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.
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. Cuba

Dr. C. Leyde Ernesto Rodríguez Hernández.
Ministerio de Relaciones Exteriores. Cuba

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

PUBLICADO EN ABRIL DE 2026

TABLA DE CONTENIDO

EDITORIAL

Palabras a los lectores — 8 — Consejo Editorial

EL MUNDO EN QUE VIVIMOS

The European Union's policy toward Latin America in the context of renewed strategic competition

La política de la Unión Europea hacia América Latina en el contexto de la renovada competencia estratégica

La politique de l'Union européenne à l'égard de l'Amérique latine dans le contexte d'une concurrence stratégique renouvelée

A política da União Europeia em relação à América Latina no contexto da renovada competição estratégica

— 9 — Ph.D. Le Thi Van Nga

Fratelli d'Italia: entre el populismo, el conservadurismo y la herencia neofascista

Fratelli d'Italia: between populism, conservatism and the neo-fascist heritage

Fratelli d'Italia: entre populisme, conservatisme et héritage néo-fasciste

Fratelli d'Italia: entre o populismo, o conservadorismo e a herança neofascista

— 22 — M. Sc. Ángel Rodríguez Soler

La construcción hegemónica de la imagen de Cuba en el Parlamento Europeo (1994–2024): discurso y materialización geopolítica

The hegemonic construction of Cuba's image in the European Parliament (1994–2024): discourse and geopolitical materialization

La construction hégémonique de l'image de Cuba au Parlement européen (1994-2024) : discours et matérialisation géopolitique

A construção hegemônica da imagem de Cuba no Parlamento Europeu (1994–2024): discurso e materialização geopolítica

— 40 — Esp. P. Heidy Laura Villuendas Ortega

Denuncias de violación de derechos humanos relativas a las Brigadas Médicas Cubanas presentadas por Organizaciones No Gubernamentales ante Naciones Unidas (2017-2024)

Report of human rights violations related to the Cuban Medical Brigades submitted by Non-Governmental Organizations to the United Nations (2017–2024)

Allégations de violations des droits de l'homme concernant les brigades médicales cubaines soumises par des organisations non gouvernementales aux Nations Unies (2017-2024)

Alegações de violações de direitos humanos relacionadas com as Brigadas Médicas Cubanas apresentadas por Organizações Não Governamentais às Nações Unidas (2017-2024)

— 53 — Lic. Amanda Martínez Crespo; Dr. C. Omar Stainer Rivera Carbó

Centroamérica ante la rivalidad geopolítica: Hegemonismo estadounidense o la emergencia de una nueva gobernanza global

Central America facing geopolitical rivalry: US hegemony or the emergence of a new global governance

L'Amérique centrale face à une rivalité géopolitique : hégémonie américaine ou émergence d'une nouvelle gouvernance mondiale

A América Central enfrenta rivalidades geopolíticas: hegemonia dos EUA ou a emergência de uma nova governança global?

66 Dr. C. Jean-Paul Vargas Céspedes
Lic. Qin Lishalang

Participación transnacional brasileña: Elecciones 2022 y el factor contexto

Brazilian transnational participation: 2022 elections and the context fator

La participation transnationale brésilienne : les élections de 2022 et le facteur contextuel

Participação transnacional brasileira: eleições de 2022 e o fator contexto

91 Dra. C. Teresa Cristina Schneider Maques

Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en África Occidental: impulsores, impactos y respuestas políticas (2000–2024)

Illegal, unreported and unregulated fishing in West Africa: drivers, impacts and policy responses (2000–2024)

Pêche illégale, non déclarée et non réglementée en Afrique de l'Ouest : facteurs, impacts et réponses politiques (2000-2024)

Pesca ilegal, não declarada e não regulamentada na África Ocidental: fatores determinantes, impactos e respostas políticas (2000–2024)

110 Lic. Yolaisys Beatriz Ávila López

Crisis y reforma de la Organización Mundial del Comercio: contradicciones en la reconfiguración de la globalización

Crisis and reform of the World Trade Organization: contradictions in the reconfiguration of globalization

Crise et réforme de l Organisation mondiale du commerce : contradictions dans la reconfiguration de la mondialisation

Crise e reforma da Organização Mundial do Comércio: contradições na reconfiguração da globalização

126 Dr. C. Jonathán Quirós Santos

DIPLOMACIA CUBANA

China, Rusia y el nuevo orden global en el pensamiento de Fidel Castro

China, Russia and the new global order in the thinking of Fidel Castro

La Chine, la Russie et le nouvel ordre mondial dans la pensée de Fidel Castro

China, Rússia e a nova ordem global no pensamento de Fidel Castro

144 Dr. C. Roberto Urgellés González

Economic Cooperation between Indonesia and Cuba: An Analysis Using RCA-CMSA Product Classification and TINA Models

Cooperación económica entre Indonesia y Cuba: un análisis utilizando la clasificación de productos RCA-CMSA y los modelos TINA

Coopération économique entre l'Indonésie et Cuba : une analyse utilisant la classification des produits RCA-CMSA et les modèles TINA

Cooperação Econômica entre Indonésia e Cuba: Uma Análise Utilizando a Classificação de Produtos RCA-CMSA e os Modelos TINA

161

Ph. D. Sulthon Sjahril Sabaruddin

M. Sc. Ranggi Kresnanda

RELACIONES INTERNACIONALES

Adaptive Political Entrepreneurship in Global Artificial Intelligence Governance: A Policy Entrepreneur Network Perspective

Emprendimiento político adaptativo en la gobernanza global de la inteligencia artificial: una perspectiva de la red de emprendedores políticos

Entrepreneuriat politique adaptatif dans la gouvernance mondiale de l'intelligence artificielle : une perspective de réseau d'entrepreneurs politiques

Empreendedorismo político adaptativo na governança global da inteligência artificial: uma perspectiva da Rede de Empreendedores Políticos

192

PH.D. Cuihong Cai

Luyao Zhang

Declive lector, inteligencia artificial y soberanía cognitiva en el sistema internacional

Reader decline, artificial intelligence and cognitive sovereignty in the international system

Déclin des lecteurs, intelligence artificielle et souveraineté cognitive dans le système international

Declínio do número de leitores, inteligência artificial e soberania cognitiva no sistema internacional

213

Dr. C. Enrique Soldevilla Enríquez

La cadena axiológica: un enfoque dialéctico para el análisis del comportamiento político internacional

The axiological chain: a dialectical approach to the analysis of international political behavior

La chaîne axiologique : une approche dialectique de l'analyse du comportement politique international

A cadeia axiológica: uma abordagem dialética para a análise do comportamento político internacional

226

M. Sc. Carlos Arturo Bernal Martínez

Algunas reflexiones sobre la cuestión social en el neoliberalismo: de la retórica (de Von Mises y Hayek) a la realidad

Some reflections on the social question in neoliberalism: from rhetoric (of Von Mises and Hayek) to reality

Quelques réflexions sur la question sociale dans le néolibéralisme : de la rhétorique (de Von Mises et Hayek) à la réalité

Algumas reflexões sobre a questão social no neoliberalismo: da retórica (de Von Mises e Hayek) à realidade.

242

Dra. C. Rosa Maria Marques

Dr. C. Rémy Herrera

Regionalismo posneoliberal: El debate fundacional del Consejo de Defensa Sudamericano

Post-neoliberal regionalism: the foundational debate of the South American Defense Council

Le régionalisme post-néolibéral : le débat fondateur du Conseil de défense sud-américain

Regionalismo pós-neoliberal: o debate fundador do Conselho Sul-Americano de Defesa

260 Dr. C. Tiago Soares Nogara

Discursos de fragmentación: Análisis interpretativo del lenguaje político sobre la integración regional en América Latina

Fragmentation Discourses: An Interpretive Analysis of Political Language on Regional Integration in Latin America

Discours de fragmentation : une analyse interprétative du langage politique sur l'intégration régionale en Amérique latine

Discursos de fragmentação: uma análise interpretativa da linguagem política sobre a integração regional na América Latina

280 Lic. Manuel José Carlos Javier Albarracin

La transición energética y las fuentes renovables de energía. Aproximación jurídico-normativa desde una perspectiva internacional y regional

Energy Transition and Renewable Energy Sources: a legal and regulatory approach from an International and Regional Perspective

La transition énergétique et les sources d'énergie renouvelables. Une approche juridique et réglementaire dans une perspective internationale et régionale.

A transição energética e as fontes de energia renováveis: uma abordagem jurídica e regulatória sob uma perspectiva internacional e regional

295 M. Sc. Sheyla Val Rodríguez

LENTE CIENTÍFICO-ESTUDIANTIL

The instrumentalization of terrorism in the Middle East by Israel

La instrumentalización del terrorismo en Oriente Medio por parte de Israel

L'instrumentalisation du terrorisme au Moyen-Orient par Israël

A instrumentalização do terrorismo no Oriente Médio por Israel

312 Cristian Lorenzo Jiménez Sánchez

NOTAS

Deterioro creciente del papel de Alemania en Europa. Claves de un decenio de involución política y económica

Growing deterioration of Germany's role in Europe. Keys to a decade of political and economic regression.

Détérioration croissante du rôle de l'Allemagne en Europe. Les clés d'une décennie de régression politique et économique.

Deterioração crescente do papel da Alemanha na Europa. Fatores-chave para uma década de retrocesso político e económico

326 M. Sc. Francisco Roberto Florentino Graupera

EDITORIAL

PALABRAS A LOS LECTORES

Tenemos el agrado de presentar el Número 2 de Política Internacional, correspondiente al periodo abril-junio de 2026. En esta ocasión, el conjunto de artículos seleccionados ofrece un panorama complejo y multifacético de las tensiones que reconfiguran el sistema internacional contemporáneo. Desde el resurgir de la competencia entre grandes potencias hasta las transformaciones en la gobernanza global y las disputas en torno a la soberanía cognitiva, los textos que componen este volumen invitan a una reflexión profunda sobre las dinámicas de poder, los discursos hegemónicos y las alternativas emergentes en un mundo en crisis.

La sección El mundo en que vivimos abre con un análisis de la política de la Unión Europea hacia América Latina en un contexto de renovada competencia estratégica. A continuación, se examina el caso de Fratelli d'Italia, diseccionando las complejas interacciones entre populismo, conservadurismo y herencia neofascista en la Italia contemporánea. Un estudio de caso sobre la construcción discursiva de la imagen de Cuba en el Parlamento Europeo durante tres décadas nos lleva a las tensiones simbólicas y geopolíticas, para luego abordar, desde una perspectiva de derechos humanos, las denuncias contra las Brigadas Médicas Cubanas en el sistema de Naciones Unidas. El análisis de la sección se desplaza luego hacia Centroamérica, que se encuentra ante la disyuntiva entre el hegemonismo estadounidense y el surgimiento de nuevas formas de gobernanza global, y continúa con la participación transnacional en las elecciones brasileñas de 2022. Este espacio contempla también problemáticas globales como la pesca ilegal en África Occidental y concluye con un estudio sobre la crisis y reforma de la Organización Mundial del Comercio como reflejo de las contradicciones en la reconfiguración de la globalización.

En Diplomacia cubana, se explora la visión de Fidel Castro sobre China, Rusia y el nuevo orden global, seguido de un análisis de la cooperación económica entre Indonesia y Cuba mediante modelos cuantitativos especializados.

Por su parte, la sección de Relaciones Internacionales agrupa contribuciones teóricas y aplicadas de gran calado. Se aborda el emprendimiento político adaptativo en la gobernanza global de la inteligencia artificial y se reflexiona sobre el vínculo entre declive lector, inteligencia artificial y soberanía cognitiva. Un novedoso enfoque dialéctico, la "cadena axiológica", se propone para el análisis del comportamiento político internacional, mientras que otros artículos examinan la cuestión social en el neoliberalismo y el debate fundacional del Consejo de Defensa Sudamericano. Cerramos esta sección con un análisis del lenguaje político sobre la integración regional en América Latina y una aproximación jurídico-normativa a la transición energética.

El Lente Científico Estudiantil nos ofrece en esta ocasión una mirada crítica sobre la instrumentalización del terrorismo en Medio Oriente por parte de Israel. Finalmente, la sección de Notas, presenta un análisis del deterioro del papel de Alemania en Europa en el último decenio.

Deseamos que los argumentos, datos y perspectivas vertidos en la presente edición estimulen el debate académico y contribuyan a una comprensión más matizada de nuestra realidad internacional. Les invitamos a explorar las páginas de este nuevo número.

Atentamente,

Consejo Editorial de Política Internacional

Política Internacional

ISSN 2707-7330
https://rpi.isri.cu/rpi
rpi@isri.minrex.gob.cu
Vol. VIII, No. 2 (abril-junio) | 2026

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

EL MUNDO EN QUE VIVIMOS

The European Union's policy toward Latin America in the context of renewed strategic competition

La política de la Unión Europea hacia América Latina en el contexto de la renovada competencia estratégica

La politique de l'Union européenne à l'égard de l'Amérique latine dans le contexte d'une concurrence stratégique renouvelée

A política da União Europeia em relação à América Latina no contexto da renovada competição estratégica

Ph.D. Le Thi Van Nga
Doctor of Philosophy (International Economics). Director and researcher of the Center for Latin American Studies, Institute for European and Americas Studies, Vietnam Academy of Social Sciences, Hanoi, Vietnam.
pflevannga@gmail.com 0009-0001-5864-8470

How to cite (APA, seventh edition): Van Nga, L. T. (2026). The European Union's policy toward Latin America in the context of renewed strategic competition. Política internacional, VIII (Nro. 2), 9-21. https://doi.org/10.5281/zenodo.19131165

https://doi.org/10.5281/zenodo.19131165

RECEIVED: JANUARY 12, 2026 | APPROVED: FEBRUARY 2, 2026 | PUBLISHED: APRIL 16, 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 In the context of intensifying global strategic competition, Latin America is emerging as a geopolitical and geoeconomic space of growing importance. This paper explores the transformation of the European Union's (EU) approach toward the region, highlighting a shift from a development aid-oriented model toward a more strategic and interest-driven engagement focused on supply chain security, access to critical resources, and the promotion of green and digital transitions. Grounded in international political economy frameworks, the analysis examines the EU's main policy tools, including the modernization of free trade agreements, the Global Gateway initiative, development partnerships, and multilateral engagement. The paper indicates that the EU's policy adjustment creates opportunities as well as challenges for Latin American countries amid intensifying competition among major powers, particularly between the United States and China. It argues that the benefits derived from this policy shift will depend on institutional capacity, long-term development strategies, and the ability to balance economic objectives, policy autonomy, and sustainability within a changing global order. This study has certain limitations related to its qualitative approach and reliance on secondary sources, which may not fully capture the diversity of national responses across Latin America.

Keywords: European Union, Latin America, strategic competition, foreign policy strategy, Global Gateway

---

RESUMEN En el contexto de una intensificación de la competencia estratégica global, América Latina está emergiendo como un espacio geopolítico y geoeconómico de creciente importancia. Este artículo examina la transformación del enfoque de la Unión Europea (UE) hacia la región, destacando un cambio desde un modelo centrado en la ayuda al desarrollo hacia un compromiso más estratégico y orientado a los intereses, enfocado en la seguridad de las cadenas de suministro, el acceso a recursos críticos y la promoción de las transiciones verde y digital. Basado en marcos de la economía política internacional, el análisis examina los principales instrumentos de política de la UE, incluidos la modernización de los acuerdos de libre comercio, la iniciativa Global Gateway, las asociaciones para el desarrollo y la participación multilateral. El artículo señala que el ajuste de la política de la UE genera tanto oportunidades como desafíos para los países de América Latina en un contexto de creciente competencia entre las grandes potencias, en particular entre Estados Unidos y China. Sostiene que los beneficios derivados de este cambio de política dependerán de la capacidad institucional, las estrategias de desarrollo a largo plazo y la capacidad de equilibrar los objetivos económicos, la autonomía de las políticas y la sostenibilidad dentro de un orden internacional en transformación. Este estudio presenta ciertas limitaciones, ya que adopta un enfoque cualitativo y se basa en fuentes secundarias, lo que puede no captar plenamente la diversidad de las respuestas nacionales en América Latina.

Palabras clave: Unión Europea; América Latina; competencia estratégica; estrategia de política exterior, Global Gateway

---

RÉSUMÉ Dans un contexte d'intensification de la compétition stratégique mondiale, l'Amérique latine s'affirme comme un espace géopolitique et géoéconomique d'importance croissante. Cet article explore la transformation de l'approche de l'Union européenne (UE) à l'égard de la région, en soulignant le passage d'un modèle axé sur l'aide au développement à un engagement plus stratégique et guidé par les intérêts locaux, centré sur la sécurité des chaînes d'approvisionnement, l'accès aux ressources critiques et la promotion des transitions écologique et numérique. S'appuyant sur les cadres de l'économie politique internationale,

l'analyse examine les principaux outils politiques de l'UE, notamment la modernisation des accords de libre-échange, l'initiative Global Gateway, les partenariats pour le développement et l'engagement multilatéral. L'article indique que l'ajustement de la politique de l'UE crée des opportunités, mais aussi des défis, pour les pays d'Amérique latine dans un contexte de concurrence accrue entre les grandes puissances, en particulier entre les États-Unis et la Chine. Il soutient que les bénéfices découlant de ce changement de politique dépendront des capacités institutionnelles, des stratégies de développement à long terme et de l'aptitude à concilier objectifs économiques, autonomie politique et durabilité dans un ordre mondial en mutation. Cette étude présente certaines limites liées à son approche qualitative et à son recours à des sources secondaires, qui ne permettent pas de saisir pleinement la diversité des réponses nationales en Amérique latine.

Mots-clés : Union européenne, Amérique latine, concurrence stratégique, stratégie de politique étrangère, passerelle mondiale

---

RESUMO No contexto da intensificação da competição estratégica global, a América Latina está emergindo como um espaço geopolítico e geoeconômico de crescente importância. Este artigo explora a transformação da abordagem da União Europeia (UE) em relação à região, destacando uma mudança de um modelo orientado para a ajuda ao desenvolvimento para um engajamento mais estratégico e orientado por interesses, focado na segurança da cadeia de suprimentos, no acesso a recursos críticos e na promoção das transições verde e digital. Fundamentada em estruturas de economia política internacional, a análise examina as principais ferramentas políticas da UE, incluindo a modernização dos acordos de livre comércio, a iniciativa Global Gateway, as parcerias para o desenvolvimento e o engajamento multilateral. O artigo indica que o ajuste político da UE cria oportunidades, bem como desafios, para os países latino-americanos em meio à intensificação da competição entre as grandes potências, particularmente entre os Estados Unidos e a China. Argumenta-se que os benefícios derivados dessa mudança política dependerão da capacidade institucional, das estratégias de desenvolvimento de longo prazo e da capacidade de equilibrar objetivos econômicos, autonomia política e sustentabilidade dentro de uma ordem global em transformação. Este estudo apresenta certas limitações relacionadas à sua abordagem qualitativa e à dependência de fontes secundárias, que podem não capturar totalmente a diversidade de respostas nacionais em toda a América Latina.

Palavras-chave: União Europeia, América Latina, competição estratégica, estratégia de política externa, Portal Global.

INTRODUCTION

Amid an increasingly uncertain and fluid environment, with rapid shifts in the global balance of power and the reconfiguration of strategic supply chains, competition among major powers has intensified worldwide. Strategic competition between major powers such as the United States, China, Russia, and other centers of power is no longer confined to long-standing geopolitical theaters including Eastern Europe, the Middle East, East Asia, or the Indo-Pacific. Instead, this competition is progressively extending into regions that previously received less strategic attention, with Latin America gaining prominence as a space of growing geopolitical and economic relevance.

Owing to its strategic proximity to the United States, rich resource endowments, sizeable domestic

markets, and an increasingly important role in global issues such as renewable energy, food security, and the environmental governance, this region has attracted increasing attention from external powers seeking to expand their influence. The EU, as a key actor within the multilateral international order, has been adjusting its foreign policy in response to these shifting dynamics. While the EU's engagement with Latin America was long characterized by an emphasis on development cooperation, democratic governance, and trade liberalization, recent policy developments point to a stronger strategic orientation in EU-Latin America relations. The renewed Mercosur negotiations, closer engagement with Pacific partners (e.g., Chile, Mexico, and Colombia), and the launch of the Global Gateway initiative, all reflect the EU's efforts to strengthen its position in a context of increasingly complex influence competition.

This paper examines the recalibration of EU policy toward Latin America through an integrated analytical lens that draws on structural realism and international political economy. From a structural realist perspective, shifts in the systemic distribution of power have reshaped the global strategic environment, compelling actors such as the EU to adjust their foreign policy to safeguard interests and preserve international influence. As the international order evolves toward a more fluid and flexible form of multipolarity, Latin America has gained prominence as a strategically relevant region for major powers and competing centers of influence.

Building on this framework, the study treats strategic competition among major powers as a key variable shaping EU foreign policy, viewing Latin America as a space of indirect influence where non-military instruments such as trade, investment, development cooperation, infrastructure initiatives, and diplomacy are prioritized to expand geopolitical reach. This perspective helps explain the EU's growing engagement in the region in economic terms and as part of its effort to assert itself as an autonomous geopolitical actor in relation to the United States and China. From an international political economy perspective, the analysis further highlights systemic factors that, together with internal EU political dynamics, underpin the Union's shift toward a more proactive, pragmatic, and strategic approach to Latin America.

Accordingly, this study aims to analyze the recent reconfiguration of the European Union's foreign policy towards Latin America in the context of intensified strategic competition among major powers. Specifically, it seeks to (i) examine the shift from a predominantly development aid-oriented approach to a more strategic and interest-driven policy framework; ii) systematize the main policy instruments employed by the EU, such as free trade agreements and cooperation initiatives - particularly the Global Gateway strategy; and (iii) assess the implications of this policy reorientation for Latin American countries, taking into account regional heterogeneity.

DEVELOPMENT

1. Context and Drivers of the EU's Policy Adjustment toward Latin America

Since the early 21st century, the international order has been reshaped by intensifying strategic competition among major powers and global centers of influence. In the aftermath of 2008 global financial crisis, U.S. leadership has shown signs of relative decline, contributing to a gradual shift away from the unipolar order of the immediate post - Cold War period toward a more flexible mullipolar configuration in which actors like China, Russia, India, and the EU increasingly assert their roles. A key manifestation of this transformation is the growing strategic rivalry between the U.S. and China, particularly in technology, trade, supply chains, and broader geopolitical competition.

U.S.-China competition for influence has extended beyond the Asia-Pacific to regions such as the Middle East and Latin America. Since 2015, China has expanded its presence in Latin America through the Belt and Road Initiative (BRI), using concessional

lending, infrastructure investment, and trade cooperation to strengthen not only its economic footprint but also its political and security influence (Congressional Research Service, 2023). In the past decade, China has continued to adjust its strategy toward Latin America with a view to deepening comprehensive engagement through the initiative, alongside expanding cooperation in finance, energy, strategic minerals, digital technologies, and infrastructure. By leveraging instruments such as concessional financing, state-owned enterprise investment, public-private partnerships, and the promotion of the use of the renminbi in trade and financial settlements, China has gradually consolidated its economic and financial influence while simultaneously bolstering its political and strategic presence in Latin America, positioning the region as an important complementary arena in its long-term competition with the United States.

Meanwhile, the United States has also expressed its determination to reclaim its leadership role in Latin America through initiatives such as the Americas Partnership for Economic Prosperity (APEP) (White House, 2023) and new bilateral trade agreements concluded from the administration of President George W. Bush through that of President Barack Obama. More recently, in the National Security Strategy released in December 2025, the administration of President Donald Trump highlighted a renewed emphasis on the Western Hemisphere, with a particular focus on Latin American countries. The strategy enlists and expands cooperation in areas including security coordination, migration management, counter-narcotics efforts, supply chain protection, and investment in infrastructure, energy, and the region's strategic resources.

Simultaneously, the United States aims to strengthen its military presence, leverage opportunities in trade, investment, and energy, and coordinate closely with the private sector and allied partners in order to consolidate its strategic advantages and maintain its leading position in the Western Hemisphere (The White House, 2025).

Beyond U.S.-China competition, tensions between Russia and the West have also had significant repercussions for the international system, particularly following the outbreak of the military conflict in Ukraine in 2022. The war has disrupted established security frameworks in Europe and triggered a global energy and food crisis, affecting economies worldwide. In response, several developing countries in Latin America, including Brazil, Argentina, and Venezuela, have demonstrated a growing tendency to diversify their foreign relations by engaging with both Western partners and non-Western actors such as China, Russia, and India, to pursue economic and strategic objectives (Number Analytics, 2025).

In parallel with ongoing geopolitical tensions, the contemporary world is confronted with a series of structural challenges, notably climate change, disruptions to global supply chains, and the imperative to transition toward a green development model. The Covid-19 pandemic laid bare the risks associated with overdependence on highly concentrated global supply chains, especially the heavy reliance on supplies from China. This experience has led many countries and economic groupings such as the European Union to reassess their production, trade, and investment strategies. Consequently, trends such as nearshoring and friend-shoring have gained prominence as preferred strategic options. Latin America, with its geographical proximity to the United States and its abundant natural resources, has increasingly emerged as an attractive alternative location for strategic supply chains (OECD, 2025).

Moreover, the transition toward a low-carbon economy has emerged as a central global objective, particularly as advanced economies pledge to reach carbon neutrality by the mid-21st century. For the European Union, a frontrunner in the implementation of green economic policies, securing reliable supplies of strategic raw materials required for this transition-such as lithium, nickel, and cobalt has become an urgent concern. Latin America occupies a strategically important position in this regard, as it hosts the world's most substantial lithium reserves,

largely concentrated in the so-called "Lithium Triangle" comprising Argentina, Bolivia, and Chile. As such, the region has become a key pillar in the EU's broader strategy to enhance the security and resilience of its raw material supply chains (European Commission, 2023c).

Latin America and the Caribbean, which includes 33 countries and a population of around 670 million, is positioned to play an important role in the global energy transition due to its abundant energy and mineral resources and a long history of developing these resources. According to the IEA's Latin America Outlook, the region already has one of the cleanest electricity systems in the world, with renewable energy led by hydropower supplying about 60% of its electricity - significantly above the global average. The region also possesses excellent wind and solar resources in countries such as Brazil, Chile, and Argentina, and widespread use of bioenergy, making it a major exporter of biofuels. In terms of fossil fuels, countries in Latin America and the Caribbean together hold a sizeable share of global oil and natural gas resources, and the region is also highly significant for critical minerals needed in clean energy technologies, with large proportions of global lithium, copper, and silver reserves. These characteristics provide a strong foundation for the region to contribute to global energy security and support clean energy transitions, while also advancing its own energy development and generating economic benefits (International Energy Agency, 2023).

According to a report released by the International Energy Agency (IEA) in 2023, global oil production is expected to rise by 5.8 million barrels per day over the period 2023–2028, with as much as 25% of this additional supply coming from Latin America, mainly from Brazil, Argentina, and Guyana (OilNow, 2023). Latin America has historically been a key supplier of raw materials, while also serving as an important center for green energy and agricultural production. The region holds more than 50% of the world's lithium resources, a critical metal used in the production of batteries for electric vehicles. In addition, Latin America represents roughly two-fifths of global copper reserves, one-quarter of global nickel reserves, and provides nearly half of global silver production (CEPAL, 2024). Owing to this abundant and varied mineral wealth, both the United States and the European Union have increasingly sought to strengthen cooperation with countries in the region in order to secure critical raw materials, diversify supply sources, and reduce dependence on China.

A key element shaping the adjustment of the European Union's external strategy has been political developments within the bloc since 2020. Several EU's member states have witnessed notable shifts in domestic political power balances. In Germany, Chancellor Angela Merkel ended her 16-year tenure in 2021, paving the way for Olaf Scholz and a three-party center-left coalition government, signaling a major shift in the European political landscape (Spohr K., 2023). In France, President Emmanuel Macron was re-elected in 2022 but lost an absolute majority in the National Assembly, complicating the policy-making process (Tassilo Hummel, Ingrid Melander, 2022). Italy and the Netherlands have, in turn, seen the rise of conservative parties, reflecting the broader spread of populist and Eurosceptic trends across the continent. In Poland and Hungary, right-wing governments have continued to adopt confrontational stances toward Brussels over issues of the rule of law and migration, creating obstacles to EU unity (William S., 2022). The Russia-Ukraine armed conflict since 2022 has further underscored the imperative of strategic autonomy and reinforced the EU's geopolitical role. Meanwhile, the growing wave of populism and Euroscepticism in many member states has intensified disagreements within the bloc over migration, climate policy, and the rule of law.

Against this backdrop, the European Union has acknowledged the need to adjust its foreign policy toward Latin America, not only to foster cooperation in economic, political–security, environmental, and social domains, but also to proactively assert its geopolitical role and compete for influence. The increase in high-level diplomatic engagement, the

resumption of trade negotiations (such as those with Mercosur), and the implementation of the Global Gateway initiative - often described as Europe's version of the Belt and Road Initiative in Latin America - reflect a more strategic approach by the EU toward the region. These systemic drivers are driving Europe to redefine its position in a region that was long regarded as peripheral in the bloc's traditional foreign policy framework.

It should be noted that Latin America is a highly heterogeneous region, encompassing diverse subregions, including the Caribbean, Central America, and the Southern Cone, with distinct political, economic, and institutional contexts. Consequently, the effects of the European Union's policy reorientation are likely to vary significantly across countries and subregions.

3. The EU's Strategic Adjustment toward Latin America

Building on long-standing traditional ties, the European Union is reshaping its strategy to bolster its geopolitical role while protecting its core values and interests in Latin America, a region with substantial potential in terms of natural resources, markets, and growing political influence. One of the EU's key strategic orientations is to restore and deepen political-economic partnerships with Latin America through a comprehensive and balanced approach. The EU places strong emphasis on strengthening connectivity through next-generation free trade agreements, most notably the conclusion of negotiations on the EU-MERCOSUR Agreement, as well as the upgrading of existing agreements with Mexico and Chile.

At the same time, the EU prioritizes cooperation in green and digital transitions, technology transfer, sustainable infrastructure development, and critical mineral supply chains-areas in which LACs possess undeniable comparative advantages. The EU also highlights the importance of multilateral cooperation and effective multilateralism, viewing Latin America as a key partner in upholding a rules-based international order. In the context of the growing influence of China and Russia in LACs, the EU seeks to increase its economic and diplomatic presence in order to maintain its position in the region.

To operationalize these strategic orientations in Latin America and the Caribbean, the EU has implemented and continues to use comprehensive set of policy instruments, including free trade agreements (FTAs), the Global Gateway investment strategy, development assistance, and mechanisms for political dialogue.

First, the European Union has stepped up efforts to conclude and upgrade FTAs with countries and regional groupings in Latin America. The EU currently has FTAs with 27 countries in the region, including Mexico, Chile, Colombia, Peru, and the Central American region. Notably, the EU-Mexico Global Agreement is being modernized to cover additional areas such as investment, public procurement, and sustainable development, thereby providing a more modern and comprehensive legal framework for bilateral relations (Philip Blenkinsop, 2025). Similarly, the upgraded EU-Chile Agreement, signed in late 2023, aims to promote bilateral trade, enhance access to strategic mineral resources, and facilitate the green transition (European Commission, 2023b).

Another key focus is the EU-Mercosur trade agreement. After more than two decades of negotiations, the agreement reached a political understanding in 2019 but has yet to be ratified due to concerns related to environmental protection, particularly deforestation in the Amazon. Nevertheless, the EU continues to regard this agreement as a central pillar of its strategy to expand influence in South America, especially in the context of China's increasingly proactive efforts to deepen economic relations with Mercosur (European Commission, 2025).

In addition to free trade agreements, the European Union has implemented the Global Gateway investment strategy, launched in 2021, as a tool to coun-

terbalance China's Belt and Road Initiative. Under this framework, the EU has committed to mobilizing €10 billion for investment in sustainable infrastructure projects in Latin America, with a focus on areas such as renewable energy, digital connectivity, and green transport. Specific initiatives-such as the Argentina-EU green hydrogen corridor and the BELLA II transatlantic fiber-optic cable- illustrate the EU's strategic and long-term approach to engagement in the region (European Investment Bank, 2023b).

The European Union remains the largest source of foreign direct investment in the LACs, while investment flows from LACs to the EU have also been increasing. The EU supports the region through climate finance, technology transfer, and capacity-building initiatives. During the 2021–2027 period, the EU plans to allocate €3.4 billion from the NDICI–Global Europe programme to support green and sustainable recovery, while mobilizing an additional €12 billion in investments through the European Fund for Sustainable Development Plus (EFSD+). Priority areas under these programmes include inclusive economic development, democratic governance, security, migration, and education. On climate change, the EU and LACs have demonstrated strong alignment since the Paris Agreement, with a focus on ecological transition, digital transformation, and sustainable development. This close cooperation also reflects the EU's long-term commitment to the sustainable and inclusive development of the LACs (EU-LAC, 2025).

Cooperation between the European Union and Latin America is implemented across multiple levels, including interregional, regional, and bilateral frameworks. Each form of cooperation serves a distinct role and operates through specific mechanisms, collectively contributing to a diverse, flexible, and partner-tailored network of relations that reflects the varying characteristics of countries and subregions within Latin America.

At the interregional level, the cooperation framework between the European Union and the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC/CEPAL) serves as a platform for policy exchange, fostering dialogue and consensus on shared development priorities such as the green transition, the digital economy, and inclusive growth (European Commission, 2018). The EU- CELAC summits exemplify both sides' commitment to building a strategic partnership based on shared values and mutual interests. This framework also provides a foundation for the EU to shape its development assistance, technical support, and long-term investment programmes in the region.

At the regional level, relations between the European Union and Mercosur - comprising Brazil, Argentina, Uruguay, and Paraguay - constitute one of the most significant areas of cooperation. After more than two decades of negotiations, the EU and Mercosur reached a principle-based agreement on a free trade agreement in 2019. However, ratification has thus far faced considerable obstacles due to concerns related to environmental protection and sustainable development standards (Foy, H., Hancock, A., Moens, B., & Stott, M., 2025). Nevertheless, if implemented, the agreement would create the world's largest free trade area in terms of population, while significantly boosting supply chains, investment, and innovation between the two regions.

At the bilateral level, the European Union has established extensive cooperation frameworks with countries such as Mexico and Brazil. With Mexico, the EU is in the process of modernizing its comprehensive agreement by incorporating new provisions on investment, government procurement, and sustainable development. With Brazil, the EU prioritizes cooperation in science and technology, energy transition, and climate change mitigation and adaptation (European Investment Bank, 2023a). FTAs and bilateral arrangements with Latin American countries enable the European Union to adopt a more flexible policy approach tailored to each country's level of development and foreign policy orientation, while simultaneously enhancing the EU's influence in the region.

The interregional-regional-bilateral model provides the European Union with significant advantages by allowing for flexible policy implementation across different levels. Cooperation with ECLAC and through CELAC helps establish a shared policy foundation; engagement with Mercosur aims to create a large-scale economic area, albeit with persistent environmental concerns; while tailored bilateral agreements - such as those with Mexico and Brazil - enable the EU to advance cooperation in specific areas, including investment, public procurement, the green transition, and digital capacity-building.

Whereas the EU's policy toward Latin America previously focused primarily on development assistance, it has increasingly shifted toward a model of equal partnership that emphasizes shared interests and common values, including democracy, the rule of law, sustainable development, and fair trade. A notable step in this transition has been the modernization of free trade agreements with Mexico and Chile, expanding their scope to include areas such as investment, public procurement, and environmental protection, thereby establishing a more comprehensive legal framework for bilateral relations. At the same time, the EU has sought to advance the ratification of the trade agreement with the Mercosur bloc, despite ongoing internal debates, with the aim of creating a broad interregional economic space. Another significant adjustment is the implementation of the Global Gateway strategy, under which the EU has committed more than €45 billion to investments in green infrastructure, digital transformation, and education in Latin America (European Commission , 2023a), positioning it as a strategic alternative to China's Belt and Road Initiative. In parallel, the EU has expanded support through the NDICI - Global Europe instrument, with a particular focus on green and digital transitions (European Parliament, 2023). Cooperation in science and technology, education, and innovation has also been substantially strengthened through programmes such as Horizon Europe and Erasmus+.

Despite strengthening its commitments and adjusting its policies toward Latin America, the European Union continues to face numerous challenges in implementation. First, divergent interests among EU member states have made it difficult to forge a coherent common policy toward Latin America, particularly in the areas of trade and investment negotiations. Moreover, delays in ratifying free trade agreements - such as the EU-Mercosur agreement - due to concerns over environmental protection and labor standards have highlighted the lack of internal consensus within the bloc (European Parliament, 2023). Strategic competition with major powers such as China and the United States has also affected the EU's position and influence in the region. While China has expanded its economic presence through infrastructure investment and trade, the United States continues to maintain its traditional influence, making it challenging for the EU to establish a distinct and independent role. At the same time, weak institutions and political instability in many Latin American countries, along with rising populist and anti-globalization movements, pose significant obstacles to the implementation of long-term projects, particularly in the areas of green and digital transitions. The deployment of financial instruments such as NDICI - Global Europe and Global Gateway has at times been slow and inefficient, due to complex procedures and insufficient coordination among implementing actors (EUR-Lex, 2023).

4. Opportunities and Challenges for Latin American Countries in the New Context

Opportunities

Fundamental shifts in the international order and the intensification of strategic competition among major powers are creating a complex mix of opportunities and challenges for Latin American countries. As major economies seek to diversify supply chains, lessen reliance on single-country markets, and ensure access to strategic raw materials, Latin America is emerging as a region of growing geoeconomic significance. Near-shoring and friend-shoring dynamics open new avenues for attracting foreign investment flows into manufacturing, renewable

energy, mining, and logistics infrastructure, especially in large economies such as Brazil, Mexico, Chile, and Argentina.

Moreover, the global shift toward sustainable development creates significant scope for cooperation in LACs, particularly in the extraction and processing of critical minerals -notably lithium, copper, and nickel - as well as in the development of renewable energy and biofuels. The growing interest of the European Union, the United States, and non-Western partners broadens the spectrum of foreign policy options available to LACs, thereby enhancing their bargaining power and reducing traditional dependence on a limited number of key partners.

Within the regional landscape, Cuba stands out as an exceptional case. Although its structural constraints limit participation in large-scale industrial relocation, the evolving international environment offers Cuba more selective opportunities, notably in knowledge-intensive sectors, renewable energy cooperation, and South - South and triangular partnerships. At the same time, the global green transition and the growing engagement of actors such as the European Union provide LACs, including Cuba, with greater strategic latitude to pursue diversified external engagement, enhance bargaining capacity, and reduce excessive dependence on a narrow set of traditional partners.

Key Challenges

First, intensifying competition for influence among major powers risks turning LACs into an arena of geopolitical rivalry. The U.S. National Security Strategy of 2025 places renewed priority on the Western Hemisphere, emphasizing efforts to enlist allies and partners, alongside the expansion of U.S. engagement in LACs. This strategic shift has generated growing pressures on countries in the region to carefully recalibrate their foreign policies in order to avoid strategic entanglement or excessive dependence amid an increasingly competitive power environment.

Second, growth models that remain heavily dependent on the export of raw materials - if not accompanied by value-added upgrading and technology transfer - may exacerbate patterns of dependency and deepen socio-economic inequality across the region. In the context where major powers are strengthening control over critical energy resources and supply chains - most notably the U.S. control over oil resources in Venezuela -failure to couple resource exports with value addition, technology transfer, and industrial upgrading risks deepening economic dependence, widening social inequalities, and increasing vulnerability to external shocks.

Third, persistent constraints related to institutional capacity, governance quality, infrastructure development, and domestic political stability continue to constitute major obstacles to the effective absorption of foreign investment and international cooperation. These constraints tend to weigh more heavily on countries facing structural and external vulnerabilities, where limited institutional flexibility often reduces the capacity to adapt to externally driven development initiatives. In Cuba's case, these challenges are intensified by external financial isolation, restricted access to international credit, and structural inefficiencies, which limit the country's ability to fully capitalize on emerging cooperation opportunities, including those related to the green and digital transitions.

Fourth, amid a rapidly reconfiguring international order, the core challenge facing LACs is not merely the attraction of external resources, but the ability to formulate and implement long-term development strategies, and the imperatives of sustainable development, enabling the region to play a more proactive role in shaping its position within the evolving global order.

CONCLUSIONS

As global strategic competition intensifies and the international order increasingly evolves toward a flexible multipolar configuration, the European

Union's policy toward LACs has been adjusted in a more proactive, pragmatic, and distinctly strategic direction. Moving beyond a partnership primarily centered on development assistance and the promotion of normative values, the EU increasingly views Latin America as a geoeconomic and geopolitical space of growing importance for securing supply chains, accessing strategic raw materials, advancing the green transition, and asserting its role as an autonomous geopolitical actor amid competition with other major powers, particularly the United States and China.

The EU's deployment of policy instruments - such as the modernization and conclusion of next-generation free trade agreements, the implementation of the Global Gateway strategy, the expansion of green investment, and the strengthening of multilateral cooperation - reflects its efforts to build a comprehensive and long-term partnership with Latin America. However, the effectiveness of these policies continues to be shaped by internal constraints within the EU, including divergent interests among member states, debates surrounding environmental protection and sustainable development, as well as intensifying competitive pressures from other major powers.

From a policy perspective, LACs should proactively leverage the European Union's recalibrated approach to diversify external partnerships, reduce overdependence on any single major power, and strengthen their bargaining position within an increasingly competitive international environment. The renewed strategic emphasis of the United States on the Western Hemisphere requires Latin American governments to carefully manage relations in order to avoid excessive alignment pressures that could constrain policy autonomy or limit cooperation with other partners, including the European Union. Against this backdrop, maximizing the benefits of EU engagement depends on the formulation of coherent long-term development strategies that prioritize value-added upgrading, technology transfer, and institutional capacity-building, rather than continued reliance on primary commodity exports.

This study has several limitations that should be acknowledged. The analysis is conducted primarily at the regional level, which does not fully capture the substantial political, economic, and institutional heterogeneity across Latin American countries. As a result, differentiated national responses to the European Union's strategic adjustment may not be comprehensively reflected. Moreover, the study relies mainly on policy documents and secondary sources, which may limit the depth of empirical assessment. Therefore, future research could address these limitations by undertaking country-specific or comparative case studies, as well as sectoral analyses focusing on areas such as critical minerals, renewable energy, or digital infrastructure.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

CEPAL. (2024). Critical minerals for the energy transition and electromobility: Economic development opportunities and socioenvironmental challenges. https://www.cepal.org/en/insights/critical-minerals-energy-transition-and-electromobility-economic-development-opportunities

Congressional Research Service. (2023). China's engagement with Latin America and the Caribbean. https://www.congress.gov/crs-product/IF10982

EU–LAC Foundation. (2025). Economic relations between the European Union and Latin America and the Caribbean. https://eulacfoundation.org/en/economic-relations-between-european-union-and-latin-america-and-caribbean

EUR-Lex. (2023, December 12). Opinion of the European Economic and Social Committee on "Global battle of offers – from the Chinese Belt and Road Initiative to the EU Global Gateway: The vision of European organised civil society" (Own-initiative opinion). https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/1574/oj/eng

European Commission. (2018). Roadmap for EU–CELAC S&T cooperation. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2020-11/celac_roadmap_2018.pdf

European Commission. (2023a, July 17). Commission presents Global Gateway Investment Agenda with Latin America and the Caribbean. https://cyprus.representation.ec.europa.eu/news/commission-presents-global-gateway-investment-agenda-latin-america-and-caribbean-2023-07-17_en

European Commission. (2023b). EU–Chile advanced framework agreement. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/chile/eu-chile-agreement_en

European Commission. (2023c). Factsheet on the European Critical Raw Materials Act. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_23_1663

European Commission. (2025). EU–Mercosur agreement. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement_en

European Investment Bank. (2023a, May 3). COP28: EIB to co-finance climate action projects with the Brazilian Development Bank (BNDES). https://www.eib.org/en/press/all/2023-485-cop28-eib-to-co-finance-climate-action-projects-with-the-brazilian-development-bank-bndes

European Investment Bank. (2023b). The Global Gateway in Latin America and the Caribbean. https://www.eib.org/attachments/lucalli/2023-0171-the-global-gateway-in-latin-america-and-the-caribbean-en.pdf

European Parliament. (2023a). EU financial assistance to Africa and Latin America 2021–2027. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/749815/IPOL_BRI(2023)749815_EN.pdf

European Parliament. (2023b). Strengthening ties: A new agenda for the EU's relations with Latin America and the Caribbean. https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)749791

Foy, H., Hancock, A., Moens, B., & Stott, M. (2025, January 17). Brussels moves to placate Paris over South American trade deal. Financial Times. https://www.ft.com/content/219e5f23-8747-42db-8b96-70d4b71f07ba

International Energy Agency. (2023). Latin America to play an essential role in the global transition to a more secure and sustainable energy system. https://www.iea.org/news/latin-america-to-play-an-essential-role-in-the-global-transition-to-a-more-secure-and-sustainable-energy-system

Number Analytics. (2025). Navigating Global South dynamics. https://www.numberanalytics.com/blog/latin-america-global-south-relations-guide

OECD. (2025). OECD supply chain resilience review. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/oecd-supply-chain-resilience-review_9930d256/94e3a8ea-en.pdf

OilNOW. (2023, May 12). Latin America's oil and gas production set for 25% surge by 2028. https://oilnow.gy/featured/guyana-brazil-leading-latam-25-production-hike-by-2028-iea/

Reuters. (2022, June 19). Hummel, T., & Melander, I. French election: Macron loses absolute majority in parliament in 'democratic shock'. https://www.reuters.com/world/europe/macron-faces-tough-battle-control-parliament-france-votes-2022-06-19

Reuters. (2025, January 17). Blenkinsop, P. EU and Mexico revive stalled trade deal as Trump tariffs loom. https://www.reuters.com/world/eu-mexico-revive-stalled-trade-deal-trump-looms-2025-01-17

Spohr, K. (2023). After Merkel: Germany from peace to war. LSE Public Policy Review, 3(1), 1–16. https://doi.org/10.31389/lseppr.77

The White House. (2023, January 27). Statement by President Joe Biden on the Americas Partnership for Economic Prosperity. https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2023/01/27/statement-by-president-joe-biden-on-the-americas-partnership-for-economic-prosperity/

The White House. (2025). National Security Strategy of the United States of America. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf

Williams, S. (2022, November 7). Protecting the rule of law in Hungary and Poland. Wilson Center. https://www.wilsoncenter.org/article/protecting-rule-of-law-hungary-and-poland

CONFLICT OF INTEREST

The author declare that there are no conflicts of interest related to this article.

ACKNOWLEDGMENTS

Not applicable.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Fratelli d'Italia: entre el populismo, el conservadurismo y la herencia neofascista

Fratelli d'Italia: between populism, conservatism and the neo-fascist heritage

Fratelli d'Italia: entre populisme, conservatisme et héritage néo-fasciste

Fratelli d'Italia: entre o populismo, o conservadorismo e a herança neofascista

M. Sc. Ángel Rodríguez Soler
Máster en Historia Contemporánea, mención en Relaciones Internacionales. Profesor e investigador auxiliar del Centro de Investigación de Política Internacional (CIPI), La Habana, Cuba. angelrsoler@gmail.com 0000-0002-8704-4625

Cómo citar (APA, séptima edición): Rodríguez Soler, Á. (2026). Fratelli d'Italia: entre el populismo, el conservadurismo y la herencia neofascista. Política internacional, VIII (Nro. 2), 22-39. https://doi.org/10.5281/zenodo.19131608

https://doi.org/10.5281/zenodo.19131608

RECIBIDO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Este artículo analiza la identidad ideológica de Fratelli d'Italia (FdI), el partido gobernante en Italia desde 2022, para determinar si se le debe clasificar principalmente como un partido de extrema derecha, conservador o populista. A través de un análisis cualitativo del discurso público de su líder, Giorgia Meloni, y de los documentos programáticos del partido, el estudio examina los componentes centrales de su narrativa política. Los resultados identifican un núcleo ideológico basado en el conservadurismo nacional-católico (defensa de la familia tradicional, las raíces cristianas y la soberanía nacional), recubierto por una

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.

capa retórica populista que moviliza la dicotomía "pueblo vs. élites" y un nativismo dirigido contra la inmigración, especialmente la islámica. Si bien el partido tiene raíces históricas en el neofascismo italiano, el análisis sugiere que su oferta programática sistematizada se alinea más con el conservadurismo populista, moderando en la práctica su euroescepticismo inicial y evitando un rupturismo democrático explícito. El estudio concluye que FdI representa un caso de hibridación ideológica donde el conservadurismo actúa como eje principal, instrumentalizando el populismo para su movilización electoral. Una limitación del estudio es su enfoque en el discurso, sin un análisis empírico cuantitativo del comportamiento electoral o de las políticas implementadas. Se recomienda investigar futuramente la congruencia entre este discurso y la acción de gobierno de FdI en materia de política exterior y migratoria.

Palabras clave: Fratelli d'Italia; Giorgia Meloni; populismo de derecha; conservadurismo; nacionalismo; polarización política

---

ABSTRACT This article analyzes the ideological identity of Fratelli d'Italia (FdI), the ruling party in Italy since 2022, to determine whether it should be primarily classified as a far-right, conservative, or populist party. Through a qualitative analysis of the public discourse of its leader, Giorgia Meloni, and the party's programmatic documents, the study examines the core components of its political narrative. The results identify an ideological core based on national-Catholic conservatism (defense of the traditional family, Christian roots, and national sovereignty), overlaid by a populist rhetorical layer that mobilizes the "people vs. elites" dichotomy and a nativism directed against immigration, especially Islamic immigration. While the party has historical roots in Italian neo-fascism, the analysis suggests that its systematized programmatic offering aligns more closely with populist conservatism, moderating its initial Euroscepticism in practice and avoiding explicit democratic rupture. The study concludes that FdI represents a case of ideological hybridization where conservatism acts as the main axis, instrumentalizing populism for electoral mobilization. One limitation of the study is its focus on discourse, without a quantitative empirical analysis of electoral behavior or implemented policies. Future research is recommended to investigate the congruence between this discourse and FdI's government actions in foreign and immigration policy.

Keywords: Fratelli d'Italia, Giorgia Meloni, populist right, conservatism, nationalism political polarization

---

RÉSUMÉ Cet article analyse l'identité idéologique de Fratelli d'Italia (FdI), parti au pouvoir en Italie depuis 2022, afin de déterminer s'il relève principalement de l'extrême droite, de la droite conservatrice ou du populisme. À travers une analyse qualitative du discours public de sa dirigeante, Giorgia Meloni, et des documents programmatiques du parti, l'étude examine les composantes essentielles de son discours politique. Les résultats mettent en évidence un noyau idéologique fondé sur le conservatisme national-catholique (défense de la famille traditionnelle, des racines chrétiennes et de la souveraineté nationale), auquel se superpose une rhétorique populiste qui instrumentalise la dichotomie « peuple contre élites » et un nativisme hostile à l'immigration, notamment musulmane. Bien que le parti ait des racines historiques dans le néofascisme italien, l'analyse suggère que son programme systématisé s'apparente davantage au conservatisme populiste, atténuant dans les faits son euroscepticisme initial et évitant une rupture démocratique manifeste. L'étude conclut que le FdI représente un cas d'hybridation idéologique où le conservatisme constitue l'axe principal, instrumentalisant le populisme à des fins de mobilisation électorale. Une limite de l'étude réside dans son analyse du discours, sans analyse empirique quantitative du comportement électoral ni des poli-

tiques mises en œuvre. Des recherches futures sont recommandées afin d'étudier la cohérence entre ce discours et les actions gouvernementales du FdI en matière de politique étrangère et d'immigration.

Mots-clés: Fratelli d'Italia ; Giorgia Meloni ; populisme de droite ; conservatisme ; nationalisme ; polarisation politique

RESUMO *Este artigo analisa a identidade ideológica do Fratelli d'Italia (FdI), partido no poder em Itália desde 2022, para determinar se deve ser classificado principalmente como um partido de extrema-direita, conservador ou populista. Através de uma análise qualitativa do discurso público da sua líder, Giorgia Meloni, e dos documentos programáticos do partido, o estudo examina os componentes centrais da sua narrativa política. Os resultados identificam um núcleo ideológico baseado no conservadorismo nacional-católico (defesa da família tradicional, das raízes cristãs e da soberania nacional), sobreposto por uma camada retórica populista que mobiliza a dicotomia "povo versus elites" e um nativismo dirigido contra a imigração, especialmente a imigração islâmica. Embora o partido tenha raízes históricas no neofascismo italiano, a análise sugere que a sua oferta programática sistematizada se alinha mais estreitamente com o conservadorismo populista, moderando o seu euroceticismo inicial na prática e evitando uma rutura democrática explícita. O estudo conclui que a Fratelli d'Italia (FdI) representa um caso de hibridização ideológica onde o conservadorismo atua como eixo principal, instrumentalizando o populismo para a mobilização eleitoral. Uma limitação do estudo é o seu foco no discurso, sem uma análise empírica quantitativa do comportamento eleitoral ou das políticas implementadas. Recomenda-se que futuras pesquisas investiguem a congruência entre este discurso e as ações do governo da FdI em política externa e migratória.*

Palavras-chave: Fratelli d'Italia; Giorgia Meloni; populismo de direita; conservadorismo; nacionalismo; polarização política

INTRODUCCIÓN

En distintos países de la Unión Europea (UE), los partidos de extrema derecha han alcanzado un protagonismo político; estamos presenciando no solo el surgimiento de nuevos participantes en algunos sistemas políticos, sino también la consolidación de varios de ellos como actores políticos potencialmente importantes (Acha, 2015). En este sentido, el avance de estas fuerzas extremas es una especie de respuesta a la crisis civilizatoria, económica y societal que asistimos, pero disfrazada con cuestiones nacionalistas, étnicas, geopolíticas, culturales, económicas y religiosas.

Estos fenómenos han recibido varios nombres: partidos protesta (Mair, 1994 derechas radicales (Rydgren, 2007), ultraderechas (Mudde, 2021), derecha alternativa (Hawley, 2017; Cooper, 2021), extrema derecha (Stewart, 2020) extremismos, fascismos, neofascismos, posfascismos (Traverso, 2018) y populismos de derecha (March, 2017), no siempre han sido funcionales como categorías de análisis que contribuyan a entender la configuración que toma el fenómeno y explique sus causas.

Por su parte, el conservadurismo contemporáneo se articula en torno a la defensa del orden social tradicional, la primacía de la nación, la familia y la religión como pilares identitarios, mostrando escepticismo frente a proyectos de transformación acelerada (Varriale, 2025).

Pipa Noris y Ronald Inglehart (2019) propone hablar de populismo autoritario para los partidos de derecha radical a partir de su retórica simplista, directa, segmentada y comprensible, además brinda una

teoría general que explica la polarización en torno a la división cultural que divide a liberales y conservadores sociales en el electorado y cómo estos valores se traducen en apoyo a los partidos y líderes autoritarios-populistas en Estados Unidos y Europa. Según Rodríguez (2024) plantea la idea de que el populismo no es una ideología política única, sino más bien una estrategia de acción política.

Estos nuevos partidos de corte populista y de extrema derecha, algunos especialistas del tema lo definen como "una ideología que considera que la sociedad está dividida en dos grupos homogéneos y antagónicos: "el pueblo soberano" frente a "la élite corrupta" (Mudde, 2004). Otros sostienen que el populismo implica que el pueblo es una entidad fija y armoniosa, que constituye un caldo de cultivo para tendencias autoritarias (Kaltwasser, 2017).

En efecto, han aprovechado la fatiga del ciudadano por la situación económica y se presentan como reacción a cambios sociales, políticos y culturales, que han estado cada vez más presentes en cada cita electoral. La extrema derecha extiende su influencia en el espacio político no solo por sus propuestas programáticas, sino por su capacidad de apropiación discursiva y su manejo de las emociones colectivas. Además, la construcción del "enemigo" actúa como un mecanismo de cohesión interna y de diferenciación frente a otros actores políticos (Velázquez y García, 2025).

La actual primera ministra de Italia es Giorgia Meloni, líder del partido posfascista Fratelli d'Italia (FdI), quien ha incrementado por seis veces el porcentaje alcanzado en 2018 (de un 4,3% a un 26,5%). Con La Liga de Matteo Salvini logró el 9%, Forza Italia (del ex primer ministro y empresario Silvio Berlusconi) llegó al 8%, y los aliados menores del centro obtuvieron cerca del 1%, alcanzando la mayoría parlamentaria con un 46%. Los italianos la llaman coalizione di centro-destra, es decir, "coalición de centroderecha".

Meloni está lista para encabezar el primer gobierno de extrema derecha en Italia desde la Segunda Guerra Mundial y para ser la primera mujer en ocupar el cargo de primer ministro en Italia, exactamente un siglo después de que Benito Mussolini, líder del fascismo, accediera al poder con su Marcha sobre Roma en 1922 (Winfield, 2022). También se ha descrito como una estrategia política mediante la cual un líder personalista busca o ejerce el gobierno a partir del apoyo directo e incondicional de un gran número de seguidores no organizados (Weyland, 2021).

En su discurso de victoria expresó: "No somos un punto de partida ni de llegada", ha dicho ante sus seguidores tras conocer las proyecciones. "Es a partir de mañana que tenemos que demostrar nuestro valor. Es el tiempo de la responsabilidad. Es el momento en el que si se quiere hacer parte de la historia, se tiene que entender la responsabilidad que se tiene ante decenas de millones de personas, porque Italia nos ha elegido y no la traicionaremos, como nunca hemos hecho. Por lo tanto, es importante entender que si somos llamados a gobernar esta nación, lo haremos para todos; gobernaremos para todos los italianos con el objetivo de unir a este pueblo, de resaltar aquello que lo une y no lo que lo divide. Porque nuestro objetivo es que los italianos puedan estar orgullosos de serlo" (El PAÍS, 2022).

En su juventud, Meloni también había comentado que Mussolini fue un buen político (The Objective, 2022); en sus memorias de 2021, tituladas "Soy Giorgia", expuso que la experiencia era una demostración de cómo "un genocidio se produce gradualmente, paso a paso". En un video de campaña electoral expresó: "Durante décadas, la derecha italiana ha dejado el fascismo en el pasado, condenando sin ambigüedades las leyes ignominiosas contra los judíos y la eliminación de la democracia" (Winfield, 2022). Sin duda, cada período histórico tiene su propio fascismo.

De manera que la identidad del FdI, los fundamentos ideológicos de su discurso político y el contenido de sus programas son temas del debate académico. Ahora bien, la cuestión que nos planteamos es si estamos frente a un partido nuevo o simplemente ante el más reciente y moderno representante de una

tradición que se remonta a una época de la historia italiana que comenzó hace un siglo con la llegada del fascismo, o frente a una agrupación política innovadora y de carácter híbrido que fusiona componentes del viejo extremismo neofascista de la derecha, el populismo conservador y el conservadurismo actual.

Acá, la historia se presenta como una herramienta para entender el pasado como guía en el presente. En las recientes elecciones parlamentarias de 2022, los italianos votaron por la transformación, deseando algo nuevo que parece ir más allá de la ideología política convencional debido a la desconexión entre las instituciones, los partidos tradicionales en el poder y la gran mayoría de los ciudadanos, especialmente los más jóvenes, quienes presentaron un índice de abstención cercano al 50% en estos comicios; así como las disparidades socioeconómicas entre el norte y el sur se evidencian con una abstención que alcanzó un récord histórico del 36%, entonces, quiénes son los portadores del cambio real en Italia.

El presente artículo tiene como objetivo general: analizar la naturaleza ideológica predominante de FdI en el escenario político italiano y la identidad ideológica de FdI a partir de un acercamiento del discurso de Giorgia Meloni y de los documentos programáticos oficiales del partido, con el fin de identificar los elementos posfascistas en su narrativa; el papel del conservadurismo nacional-católico como eje doctrinal; y determinar si el populismo funciona como ideología o como un medio para movilizarse electoralmente. Para ello se realiza un estudio cualitativo de corte analítico-interpretativo, basado en el análisis crítico del discurso (Van Dijk, 2017), entendido como una perspectiva que permite examinar la producción simbólica del poder, la construcción de identidades colectivas y la articulación de marcos ideológicos en el lenguaje político.

DESARROLLO

La fragmentación política en Italia

A partir de 1992, Italia comenzó una crisis política que fue marcada por una serie de escándalos de corrupción. Estos provocaron la desaparición de los partidos tradicionales y generaron en la sociedad un rencor hacia lo político que fue utilizado por líderes como Berlusconi o partidos nacionalistas de derecha radical como la Lega Nord (LN), más recientemente renombrada La Lega en el 2013.

La desaceleración económica, frecuentemente vinculada con los procesos de desindustrialización promovidos por la globalización, y el efecto de las migraciones (Tarchi, 2008) hicieron que estos sentimientos se intensificaran. No obstante, las dos coaliciones principales que se turnaron en el gobierno lograron atenuar los ímpetus populistas de sus sectores más radicales hasta 2011.

Italia ha vivido una profunda reconfiguración de su sistema político, impulsada por el ascenso de partidos populistas tanto de derecha radical como de derecha moderada, lo que ha desplazado el centro de gravedad nacional hacia posiciones más conservadoras, soberanistas y nacionalistas. Formaciones como FdI con raíces posfascistas de Giorgia Meloni, la LN de Matteo Salvini y, en menor medida, Forza Italia de Silvio Berlusconi, su vertiente más tradicionalista, han capitalizado cuestiones como el control migratorio, la seguridad nacional, la defensa de la identidad cultural y un euroescepticismo moderado, obligando al centro-derecha clásico a endurecer su discurso.

Se ha configurado un bloque de derecha con la fuerza suficiente para obtener mayorías de gobierno. Esto ha marginado a la izquierda y a los partidos de centro que, en el pasado, a menudo se veían obligados a formar grandes coaliciones inestables. Estos partidos han explotado la dicotomía "pueblo soberano vs. élite política" característica del populismo; con un discurso centrado en el nacionalismo y euroescepticismo, con una postura antiinmigración y nativista, la promesa de defensa de la soberanía nacional frente a las instituciones europeas y el énfasis en valores ultraconservadores y la protección de un estilo de vida tradicional.

Paralelamente, la fragmentación del centro político y el debilitamiento de partidos como el

Partido Democrático (PD) han ampliado el espacio para narrativas antiélites, facilitando la consolidación del populismo de derechas en las instituciones. Como resultado, políticas anteriormente marginales (el reforzamiento de las fronteras, la revisión del equilibrio de poderes del Estado o una mayor alineación con gobiernos conservadores europeos) han sido progresivamente normalizadas.

El sistema político italiano experimentó un realineamiento significativo tras la disolución de los principales partidos de la posguerra, como la Democracia Cristiana (DC) y el Partido Socialista (PSI). Este vacío y el rechazo a la política tradicional ("partidocracia") permitieron la irrupción de nuevas fuerzas y populistas.

Entonces, la desaparición o el notable debilitamiento de DC, PSI y otros partidos tradicionales generaron un vacío de representación tanto en el centro como en el centro-izquierda, desestructurando el habitual eje de coaliciones anticomunistas frente a comunistas. Esto dio lugar a un realineamiento electoral, donde los antiguos bloques se reconfiguraron, las lealtades históricas se transformaron y emergieron nuevas identidades partidistas.

En este contexto, aparecen nuevas fuerzas con un fuerte tono antisistema, como Forza Italia de Silvio Berlusconi, que fue fundada en 1994; esta fuerza combinó un liderazgo personalista, un uso intensivo de los medios de comunicación y un discurso en contra de la vieja clase política. Desde que ingresó a la política, la derecha italiana se ha impuesto en lo que respecta a la narrativa sobre la memoria histórica y a una revisión exhaustiva de su historia. Esta cuestión está relacionada directamente con un tema de la banalización del fascismo que han realizado los gobiernos de derecha y los medios de comunicación afines.

Silvio Berlusconi intensificó el fantasma del fascismo gubernamental. Este convocó al MSI, que más tarde se llamó Alianza Nacional, a participar en un gobierno de coalición en el año 1994. Fue la primera vez que un partido de extrema derecha, aún impregnado de nostalgia fascista, integraba un gobierno en Europa después de la guerra (Ignazi, 2015). Berlusconi incluyó además a la LN de Umberto Bossi, que era xenófoba y populista.

El MSI recibió legitimidad a través de esta coalición, según lo declaró el primer ministro italiano. La inclinación de Berlusconi hacia el fascismo se hizo evidente años más tarde, cuando afirmó: "Mussolini no asesinó a nadie. Mussolini ordenaba que la gente se fuera de vacaciones, al exilio interno" (Focardi, 2022).

El propósito de esta política revisionista de la memoria era consolidar la visión del pasado que tenía la derecha, en este sentido, algunos líderes, principalmente de la coalición de derecha, ven al fascismo como un régimen nacionalista muy distante de la naturaleza criminal que caracterizó al régimen nazi de Hitler.

Uno de los historiadores del fascismo, Robert Paxton, ha indicado que los movimientos fascistas no son un fenómeno estático. Para poder ejercer influencia en los espacios políticos necesitan reestructurarse y ajustarse. Por lo tanto, entender a los aliados y los contextos del fascismo es tan importante como entender a los propios fascistas (Paxton, 2012).

Por su parte, el politólogo Jim Wolfreys ha explicado la importancia del espacio político; el arte de comprender el fascismo no tiene que basarse en agendas de comprobación, en marcar elementos propios de los movimientos modernos ante un "mínimo fascista" ni en hallar "réplicas fieles de la retórica, los programas o las preferencias estéticas de los primeros movimientos fascistas de los años 20" (Thomas, 2023).

También se destaca la LN, que presenta un regionalismo/federalismo radical y un relato anti-Roma, caracterizado por la frase "Roma ladrona", así como una oposición a las élites centrales. Posteriormente, el Mo-

vimiento 5 Estrellas (M5S) introduce un populismo "transversal"; sin embargo, su posterior declive y la consolidación de FdI de Giorgia Meloni refuerzan el polo populista de derechas, ahora con referencias postfascistas y un discurso nacional-conservador, aprovechando el descontento hacia la "casta" política y el desgaste de los nuevos partidos.

Las crisis económicas, la liberalización del mercado laboral, la incapacidad del gobierno para ofrecer respuestas adecuadas a cuestiones fundamentales como el incremento de los índices de inmigración y la creciente desconexión entre la ciudadanía y las instituciones políticas tradicionales, facilitaron el ascenso de la derecha italiana como una alternativa al fracaso de la narrativa tradicional en el poder.

En el caso de la política de derecha populista italiana, diversos cambios sociales han generado una sensación de amenaza al estatus colectivo entre las mayorías etnoculturales nacionales. El discurso político y mediático ha canalizado dichas amenazas con resentimientos hacia las élites, los inmigrantes y las minorías étnicas, raciales y religiosas, activando así actitudes previamente latentes y legitimando campañas políticas radicales que prometen devolver el poder y el estatus a sus partidarios agraviados (Bonikowski, 2017).

Este escenario ha generado un estado de ansiedad evidente en el electorado; los votantes han optado por la opción conservadora y proteccionista que ofrecen los partidos populistas de derecha como respuesta a esta incertidumbre. Por lo tanto, el proceso de radicalización de la derecha italiana promovió la expansión y el crecimiento de FdI, aumentó del 4 % en las elecciones generales de 2018 al 26 % en 2022.

De acuerdo con (Fruncillo, 2017), se generó un distanciamiento entre los partidos políticos y la vida de los ciudadanos. Estos últimos se han concentrado tanto en su función meramente institucional como en su deseo de obtener votos a cualquier precio; se han vuelto incapaces de reflejar la voluntad popular en la toma de decisiones políticas. Esto resultó en la pérdida gradual de sus identidades, al presentar programas políticos con posturas muy imprecisas dirigidas a un electorado diverso, pero al mismo tiempo, muy poco coherentes en sus formulaciones.

Este distanciamiento entre las élites partidistas y la voluntad popular generó una brecha que facilitó el fortalecimiento de los partidos populistas de extrema derecha, con propuestas mucho más radicales y un enfoque particular en la defensa del principio de identidad, no solo de la organización política, sino también de los votantes y de la nación en un sentido más amplio.

Estas agrupaciones, además, supieron aprovechar las deficiencias de los partidos tradicionales para atacar a las élites y al establishment político, buscando socavar aún más la credibilidad ciudadana en ellos y efectuar la fuga de votos hacia la derecha.

Entonces, la falta de cambios tangibles en relación con asuntos clave para los votantes, a pesar de las continuas variaciones en los gobiernos, llevó a la percepción pública de los procesos electorales como una simple manipulación de los mecanismos democráticos en función de las farsas políticas de los partidos para alcanzar el poder. Por lo tanto, el estado de fragilidad del sistema político italiano comenzó a quebrar el statu quo de la balanza de poder, incrementando el gradiente a favor de la derecha, cuyo papel mostró una tendencia creciente al comenzar a aglutinar a aquellas personas que demandaban un cambio en la política.

El abstencionismo en las últimas elecciones generales de 2022 alcanzó cifras récord en la historia de la democracia italiana. La decisión de un número significativo de electores de no ejercer su derecho al voto reflejó su elevado grado de desmotivación con el sistema en general y su desconfianza, así como la falta de identificación ante las propuestas políticas de los partidos y coaliciones presentadas. La participación electoral fue de apenas un 63,9 % de los votantes, lo que representa una caída de casi un 9 % desde las elecciones de 2018 (Pietrucci, 2023).

El triunfo de la nueva extrema derecha en las elecciones pone de manifiesto la entrega del electorado a formaciones extremistas o más radicales en algunos puntos de la agenda política, en parte porque estas ofrecían la posibilidad de una transformación política y social, pero también como una forma de castigo a los partidos políticos tradicionales. Las demandas antiguas, ignoradas durante décadas, dieron lugar a movimientos en contra de las élites (Gallello, 2022).

Esta desafección política y la deslegitimación de las fuerzas tradicionales crearon un contexto favorable para la expansión de formaciones de carácter populista. Como indica (Bottura, 2023), el populismo es una respuesta normativa a una crisis percibida en la legitimidad democrática, que se activa por las dificultades políticas, económicas y culturales, a menudo provocadas por la colisión multinivel de los Estados-nación con la globalización.

Hermanos de Italia (FdI) desde su discurso son conservadores, populistas o simplemente una expresión más de extrema derecha en Europa

En un contexto político europeo marcado por una crisis de representatividad y una desafección de los ciudadanos hacia el Estado y los partidos tradicionales, los discursos de las formaciones populistas se fundamentan en ataques destinados a desacreditar el funcionamiento de las instituciones y a señalar chivos expiatorios. Las emociones se presentan como una herramienta fundamental en la comunicación política para los partidos populistas de derecha. El análisis de estos mecanismos proporciona nuevas perspectivas para examinar no solo las estrategias utilizadas y su efecto en las elecciones, sino también los componentes que sustentan la creación de un discurso identitario (Palau y Bousquet, 2023).

En una estrategia de comunicación política efectiva, además del mensaje, es fundamental identificar al público objetivo y sus necesidades. Entre los recursos más explotados para generar narrativas están las frustraciones, la humillación, las expectativas, las emociones en general, para lo cual ha sido fundamental aprovechar el contexto de crisis mundial de los últimos años, así como el desgaste de las fuerzas políticas tradicionales (tanto de derecha como de izquierda) y su discurso en la búsqueda de soluciones efectivas. Estas tendencias, que forman parte de las tradiciones político-ideológicas de orientación hacia la derecha, tratan precisamente de estructurar de manera coherente un conjunto de valores; sus programas son muy flexibles y utilizan el populismo de derecha como un relato político, apostando por las emociones políticas que apelan al miedo, la esperanza, la ira y la felicidad en su comunicación con los votantes (Rodríguez, 2024).

La despolitización del mensaje de la derecha la hace presentarse mucho más alternativa y atractiva, frente a una izquierda mucho más heterogénea, dividida y corroída. Eso pone al relieve toda una serie de frustraciones, de distinta índole, entre las que se destaca la deslegitimación de las élites y, por tanto, desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones políticas, las cuales se acumulan y se exacerban en las condiciones actuales por medio de determinadas expresiones nacionalistas, nativistas y xenófobas (Rodríguez, 2024).

Varios estudios suelen emplear el marco de análisis crítico del discurso de Van Dijk, que no es tanto una dirección, escuela o especialidad similar a las numerosas "aproximaciones" restantes en los estudios del discurso como un intento de ofrecer una "manera" o "perspectiva" distinta de teorización, análisis y aplicación a través de dicho entero campo de investigación. Cabe encontrar una perspectiva más o menos crítica en áreas tan diversas como la pragmática, el análisis de la conversación, el análisis narrativo, la retórica, la estilística, la sociolingüística interaccional, la etnografía o el análisis de los medios (Van Dijk, 2017).

Además, las actitudes como memorias colectivas muestran una narrativa compartida de la historia nacional como fuentes tanto de orgullo como de

trauma y argumentan que estas narrativas se vinculan con la política contemporánea a través de la nostalgia colectiva, un anhelo emocional por una edad de oro percibida a menudo y movilizada por actores de derecha.

Italia ha sido calificada como un "paraíso populista" (Tarchi, 2015) debido a la notable presencia y diversidad de partidos populistas. En efecto, Italia cuenta con un amplio espectro de movimientos populistas que abarcan ideologías tanto de derecha como de izquierda (Biancalana, 2024). Esta variedad se extiende al contexto europeo, donde, como veremos, los partidos populistas no solo muestran diferentes grados de eurofilia y euroescepticismo, sino que también pertenecen a distintos grupos. Es importante señalar que, dentro del centroderecha, tres partidos italianos se alinean con el modelo de populismo de derecha en diversos niveles (aunque son bastante distintos entre sí): FI, la LN y FdI.

En diciembre de 2012 Giorgia Meloni, Ignazio La Russa y Guido Crosseto fundaron el partido Fratelli d'Italia-Centrodestra Nazionale (Hermanos de Italia-Centro Derecha Nacional) como una escisión del Popolo della Libertà (El Pueblo de la Libertad), pero hunde sus raíces simbólicas e ideológicas en la derecha postfascista italiana, especialmente en el Movimiento Social Italiano (MSI) partido neofascista establecido en 1946 por seguidores de Benito Mussolini y su sucesor Alleanza Nazionale. Esto no significa que sea un partido fascista; mantiene elementos simbólicos heredados (la llama tricolor del MSI), conserva un imaginario nacional-identitario fuerte y cultiva una narrativa histórica sobre la "derecha nacional".

Los académicos han identificado a FdI de diversas formas (consulte Bressanelli y de Candia, 2023 para una revisión exhaustiva) postfascista, populista de extrema derecha y nacional conservador. En este marco, consideraremos a FdI como un partido de extrema derecha que integra elementos de populismo y euroescepticismo (Donà, 2022). Desde 2017, las plataformas de FdI han integrado elementos de nacionalismo, nativismo y autoritarismo, junto con posturas contrarias a la UE.

El ensayo de Amedeo Varriale titulado Giorgia Meloni's Brothers of Italy (FdI): Conservative, Populist, or Extreme Right?, plantea que el FdI bajo Meloni se caracteriza ante todo como un partido conservador, con un uso secundario de recursos populistas y sin reunir los rasgos necesarios para clasificarlo como extrema derecha. Propone la etiqueta "partido conservador-populista", donde el conservadurismo (cultural y socioeconómico) es el núcleo ideológico y el populismo funciona como capa retórica subordinada, no como ideología central (Varriale, 2025).

Además, argumenta que, aunque el partido mantiene raíces posfascistas y un pasado neofascista en algunos de sus miembros, ni su programa de 2018 ni el de 2022 muestran de forma sistemática los elementos clave de la extrema derecha, por lo que el FdI no puede clasificarse como tal "bajo ninguna circunstancia". Entre los valores identitarios más destacados se encuentra la exaltación y defensa de elementos como la nación, la patria, el pueblo, la tradición y la familia "natural", elementos conservadores del partido. Asimismo, son también soberanistas, pero no anti-UE y críticos del multiculturalismo y la inmigración irregular.

La estrategia de radicalización logró incrementar el número de votos en las elecciones generales de 2018 (4%) y en las europeas de 2019 (6,4%). En la oposición, sacó provecho del malestar con respecto a la globalización y la UE, así como de la pérdida de fuerza electoral de la LN, que había establecido un gobierno inestable con el M5S. En última instancia, la pandemia le brindó al FdI la oportunidad de elaborar un discurso anticasta y de euroescepticismo, enfocado principalmente en las medidas contra la COVID-19, defendiendo a una población homogénea frente a amenazas percibidas, como los grupos LGBTQ+ y los inmigrantes, especialmente de países de mayoría musulmana. Terminó ganando la competencia entre las derechas, a pesar de que se

opuso al gobierno de Draghi, el cual contaba con el apoyo de todos los partidos, incluida la LN (Betti, 2025).

En un contexto caracterizado por los efectos de la crisis económica y el descontento de un sector significativo de la población italiana hacia el establishment, se empleó la estrategia de un nacionalismo excluyente, complementada con un llamado a las personas comunes, quienes fueron presentadas como las principales víctimas de la sociedad multicultural. En las elecciones generales de septiembre de 2022, se evidenció la notable fuerza electoral del populismo en la Italia actual. Estos partidos se distinguen por diferentes grados y tipos de populismo y euroescepticismo.

FdI reivindica abiertamente un perfil católico-nacionalista con un discurso soberanista, antieuropeo y revisionista en términos geopolíticos. Esto ocurre en un contexto donde la propia UE está atravesando diferentes enfoques sobre el conflicto ruso-ucraniano y su relación, más o menos supeditada, con Estados Unidos y la OTAN. A pesar de que, desde la oposición, FdI y Meloni alternaron un apoyo a las misiones internacionales de la OTAN, por ejemplo, desplegaron tropas en Letonia en 2016 bajo el argumento de que dicha acción podría haber creado un "clima de Guerra Fría con Rusia" (Meloni, 2016).

Sin embargo, fueron críticas esporádicas, que a menudo iban acompañadas de declaraciones filoatlanticistas, como cuando Suecia y Finlandia manifestaron su intención de unirse a la OTAN (Betti, 2025). Existe una diferencia entre los discursos electorales y el acto de separarse de los compromisos antirrusos y atlantistas. Para conseguir una derecha que sea aceptable, que se reconozca como una opción en términos de derechos y también en la mejora de las condiciones de vida para los sectores marginados y la clase trabajadora, no es posible tener una actitud manifiestamente militarista, nacionalista o fascista, ni ser desobediente frente a la OTAN, la UE y Estados Unidos (Rodríguez, 2023).

FdI, identifica a la UE como "burocrática y oligárquica" y en oposición a "los intereses de los pueblos", "la disolución consensuada [...] de la eurozona", contraponiendo a "la Europa de las finanzas y de la oligarquía", "la Europa de los pueblos" (Fratelli d'Italia, 2013). En el programa para las elecciones europeas de 2014 solicitaba también la colaboración de Europa en términos fiscales, modificando el BCE en un prestador de última instancia (Fratelli d'Italia, 2014).

En el ámbito comercial, FdI se opuso a cualquier intento de liberalización promovido por la UE que considerara que contravenía las demandas de los sectores productivos italianos. Se vio claramente su proteccionismo en su firme defensa de la Política Agrícola Común de la UE, que era considerada esencial para la protección de los productos italianos y la soberanía alimentaria del continente europeo, a pesar de ser imperfecta (Betti, 2025). El "Hecho en Italia" también debe defenderse a toda costa, derrotando el mercado de productos "italianos falsos" por un lado y "protegiendo nuestra agricultura de los productos importados del norte de África" por otro (Fratelli d'Italia, 2019).

Antes de los comicios de 2018, renunció a la idea de disolver el euro, pero propuso que la UE se convirtiera en un sistema de cooperación entre "Estados soberanos", sin conceder competencias importantes (Fratelli d'Italia, 2019). FdI, manteniendo su oposición a las políticas de austeridad, solicitaba además que la Constitución italiana tuviera prioridad sobre el derecho comunitario (Fratelli d'Italia, 2018). Conforme a la postura de "euroescepticismo suave", que es característica del grupo parlamentario ECR, propuso una "confederación europea de Estados soberanos" para reemplazar la "entidad supranacional dirigida por burócratas y tecnócratas no elegidos por nadie" (Fratelli d'Italia, 2019).

Las declaraciones públicas del discurso de FdI son evidentes. Meloni, en primer lugar, es famosa por referirse a los padres del pensamiento conservador, Chesterton y Scruton, en sus discursos (Laghos,

2022; Starkey, 2022). Como ejemplo, citó la frase del primero: "se desenvainarán las espadas para demostrar que las hojas son verdes en verano" (Laghos, 2022). Chesterton pretendía que la cita original fuera un comentario satírico, principalmente una crítica a la tendencia de los humanos a pelear por cosas sin importancia, sobre todo cuando se involucran ideologías.

Por una parte, es razonable que Meloni, al ser una conservadora autoproclamada, se muestre escéptica frente a las ideologías que se siguen de manera estricta, especialmente aquellas que cree que contradicen sus creencias, como el socialismo y el marxismo. En contraste, mostrar esta cita contradice la visión general de su partido, que sitúa la lucha natural (e ineludible) contra los peligros foráneos a la nación (como el mundo islámico, Rusia, China y cualquier organización política que fomente el progresismo), con el propósito de salvaguardar una "Europa del pueblo" cristiana (Meloni, 1 de junio de 2024). En un artículo para The European Conservative, casualmente, el analista político Mario Laghos sugiere: "Meloni no es modernista; es una conservadora profundamente cristiana. Su misión es defender la identidad, la espiritualidad y la familia" (Laghos, 2022).

En segundo lugar, las declaraciones que Meloni ha hecho en entrevistas, conferencias de prensa y mítines son una clara muestra de su apego filosófico a los pensamientos conservadores. La mayoría de los ministros del gabinete y funcionarios de su partido también pueden ser descritos de la misma manera.

En realidad, lo que se deduce del discurso de Meloni y de los voceros del FdI es una tendencia hacia el escepticismo frente al cambio y la voluntad de administrarlo (especialmente en relación con el aborto, la familia natural y los derechos LGBTQ+), así como un reconocimiento consciente de que la agencia individual está influenciada por fuerzas más allá de lo humano.

En esencia, la cosmovisión del FdI enmarca una narrativa de nación, tradición, orden divino y civilizatorio que exige lealtad y acción más allá del interés propio. Un ejemplo de su voluntad de controlar el cambio proviene de una declaración de ella en un mitin del partido ultraderechista Vox hablando un perfecto español: "Sí a la familia natural, no a los grupos de presión LGBT. Sí a la identidad sexual, no a la ideología de género" (Meloni, Instagram, 15 de junio de 2022). Pero en su discurso del triunfo electoral, empleó un tono más moderado e hizo un llamado a la unidad, dijo "Italia nos ha elegido", "No la traicionaremos, como siempre lo hemos hecho" (El PAÍS, 2022).

En Italia, donde es legal el aborto, no ha aparecido como un asunto de campaña. Esta es una posición exclusivamente conservadora, no de carácter populista. Los partidos populistas radicales de izquierda, como PODEMOS o el Movimiento Cinco Estrellas, y los populistas más libertarios de derecha, como la Lista Pim Fortuyn (ya desaparecida), suelen tener una concepción del pueblo más inclusiva y adaptable. Por lo general, también son menos restrictivos con respecto a la comunidad LGBTQ+. A pesar de que Meloni no ha hecho declaraciones explícitas en contra de los derechos de las minorías sexuales, la posición de su partido de mantener las normas sociales conformistas en una nación con mayoría católica condujo a que se opusiera sin remedio a modificaciones drásticas en estos temas.

La politización de la religión en sentido estricto (su uso político) está íntimamente relacionada con otro elemento ideológico clave de estos partidos: el nativismo. Esto, junto a la sacralización de la política, está en evidente relación con la lucha entre el pueblo y sus adversarios. Mudde (2007, p. 19) lo define de la siguiente manera: "una ideología que sostiene que los estados deben estar poblados únicamente por integrantes del grupo nativo (la nación) y que las personas e ideas no nativas suponen un peligro esencial para el Estado-nación homogéneo".

Sin embargo, cuando la nación se construye como una comunidad cultural, es posible encontrar un hilo conductor que resalta la necesidad de proteger los

valores y la cultura nacionales dentro de las fronteras de los países. Esta narrativa implica una visión etnopluralista, típica de los discursos de la derecha radical (Rydgren, 2007), que puede caracterizarse como nativismo simbólico (Betz, 2019).

En particular, el Islam ha sido transformado por el populismo de derechas en el nuevo adversario contra el cual debe levantarse el "verdadero" pueblo nacional. El polémico referéndum en Suiza sobre la edificación de minaretes (León, 2009), una facción del AfD en Baviera quiere acabar con las mezquitas (Knight, 2016), las declaraciones del vicepresidente italiano de la Liga sobre los refugiados (RTVE.es., 2018), Hungría: reforma a la Constitución restringe derechos LGBT+ (Welle, D., 2025), aprobada en el Parlamento andaluz la propuesta de Vox para que el Día de la Toma de Granada sea Bien de Interés Cultural (Europa Press, 2022) y una propuesta legislativa para vetar el burka y el nicab en lugares públicos (Agencias P., 2025) son ejemplos claros de la tensión política acerca de la religión.

FdI, a pesar de ser un partido con corta vida política, ha conseguido afianzarse en el espacio de la extrema derecha europea y ha utilizado al cristianismo como un elemento central dentro de sus narrativas identitarias. En este contexto, la religión se emplea para crear la identidad de los individuos de manera uniforme, estableciendo una diferencia entre el "nosotros" que se refiere a Occidente o la Europa cristiana son los buenos y el "ellos" hace alusión al "Oriente", es decir a los judíos; los musulmanes son los "malos". Por lo tanto, los partidos políticos enfatizan las diferencias culturales y civilizacionales con grupos externos, especialmente el islam, utilizando la "identidad cristiana de Europa" (Innerarity y Canzano, 2025).

En la Constitución italiana se reconoce la separación entre el Estado y la Iglesia; es un Estado no confesional. Simultáneamente, poseen concordatos con la Iglesia Católica que resguardan su poder en términos culturales y algunos beneficios. El catolicismo continúa teniendo un peso simbólico y un impacto en la identidad cultural del país, no solo por estar cerca del Estado del Vaticano. La Iglesia Católica mantiene una presencia más visible en el ámbito público y político.

La promoción de valores en la que participa la Iglesia Católica genera tanto apoyo como oposición. Esto se manifiesta claramente en su postura con respecto a temas bioéticos, la defensa de la vida y la oposición a las teorías de género, posiciones adoptadas por el FdI. Este partido también se ha caracterizado por su postura a favor de la instrucción religiosa en las instituciones educativas, lo que ha convertido este asunto en otro elemento simbólico de su identidad.

FdI vincula la identidad religiosa con la exigencia de unidad política, que inevitablemente implica el empleo político de símbolos religiosos. El propósito del partido es restaurar la identidad de Italia, tal como se expuso en el programa creado para las elecciones generales de 2013: "Con el fin de que Italia sea la patria de aquellos que la aman, la conocen y respetan su Constitución, así como sus costumbres culturales y religiosas" (Fratelli d'Italia 2013). Giorgia Meloni, el 19 de octubre de 2019 en el escenario de la Piazza San Giovanni de Roma, ha manifestado que: "Defenderemos a Dios, la patria y la familia; y lo superaremos" (Local Team, 2019) atacando duramente al gobierno y a algunos de sus miembros sobre la propuesta de ley de Boldrini que facilita la ciudadanía italiana a hijos de inmigrantes, con el fin de que nunca haya progreso.

En Italia, un discurso político que incluye componentes religiosos es especialmente efectivo porque, pese a la prevalencia de la secularización, la mayor parte de los ciudadanos se siente identificada como católica, aunque no ejerzan activamente la religión. Esta divergencia entre la afiliación y la práctica muestra que la identificación simbólica tiene más peso que la fe como decisión individual (Innerarity y Canzano, 2025).

En cierto sentido, la religión se presenta en el discurso de FdI como un elemento identitario, relacionado

con su conservadurismo y con una manera de tratar la crisis de identidad y valores que afecta a Italia y a Europa en general. Se sostiene explícitamente que esta crisis es en gran parte resultado de ataques provenientes del "mismo sistema ideológico establecido por la Ilustración en su cruzada a favor de la razón y contra la autoridad de la tradición" (Fratelli d'Italia, 2017) en el documento redactado durante el segundo congreso nacional del partido, celebrado en Trieste, una ciudad con mucho simbolismo patriótico.

El texto sostiene que la "mistificación" de la Ilustración llevó a que la autoridad, en particular la religiosa, fuese deslegitimada. En consecuencia, la defensa y la reivindicación política de la restauración de la tradición deben verse simplemente como una reafirmación de una tradición religiosa, pues ha predominado en Italia a lo largo de la historia sin que haya existido una tradición civil con un alcance nacional.

El discurso nativista se vio fortalecido en ese congreso; en el documento se hace mención a la teoría conspirativa del "Gran Reemplazo", sosteniendo que la UE busca cubrir el vacío demográfico de Europa con inmigrantes, lo que borrará las raíces cristianas del continente. El planteamiento de seleccionar a los migrantes que llegan en función de su cultura también es una manifestación de esta visión culturalista sobre la migración. Esto benefició a los migrantes de origen cultural más cercano y dificultaría la llegada de personas musulmanas. Las emociones se transforman en una herramienta de movilización, a través de la estigmatización o deslegitimación de ciertos grupos minoritarios, como los inmigrantes ilegales (Palau y Bousquet, 2023).

De ahí que la religión no solo aporte contenido a la identidad, sino que también contribuya de manera significativa a la unidad y santificación del pueblo. Por lo tanto, en esta elaboración discursiva de una identidad política colectiva, el partido subraya la importancia central de las "raíces cristianas" para restablecer relaciones comunitarias en un escenario de descomposición y fragilidad cultural.

De modo que el elemento religioso juega un rol principal en el discurso político de FdI, en el que el adversario es fundamentalmente aquel que pone en peligro la fe compartida y, por ende, la unidad religiosa del pueblo. Giorgia Meloni lo dijo de esta manera en un post de Facebook durante la campaña electoral del año 2018: No a la islamización de Italia. Defensa de nuestra identidad contra el proceso de islamización de Italia y Europa. Una batalla de Fratelli d'Italia. El 4 de marzo, elige de qué lado estar (Meloni, 2018).

Es una perspectiva política que manifiesta inquietud por el aumento de la influencia del islam en las sociedades de Italia y Europa, considerándola como un peligro para los valores, la identidad cultural y las costumbres occidentales. Se apela a la sensación de pertenencia nacional y a conservar la herencia cultural tanto italiana como europea, posicionando así al partido como el mayor defensor de esta causa y del combate por la identidad nacional. Meloni se opuso al avance del islam: "Hay un proceso de islamización en curso en Europa, que está muy alejado de los valores de nuestra civilización... Es un problema de incompatibilidad muy distante con la cultura de nuestra sociedad" (Islam Channel, 2023).

En el programa para las elecciones europeas de 2024 se refuerza esta posición: FdI quiere defender la identidad de los pueblos y naciones europeos. Para nosotros, Europa representa el núcleo fundacional de Occidente, el espacio donde, a lo largo de la historia, se han forjado los valores y principios que fundamentan nuestra civilización: la libertad, la igualdad, la democracia, el derecho y el encuentro entre la fe y la razón, encarnados en nuestras raíces clásicas y judeocristianas (Fratelli d'Italia, 2024).

Como era de esperar, la narrativa identitaria de FdI se distingue por el empleo político de la religión, que consiste en identificar a los adversarios que ponen en peligro la religión tradicional y la identidad colectiva, socavando así los vínculos comunitarios. La inmigración, particularmente la ilegal, y la islamización de la sociedad italiana, que se ve como un re-

sultado directo de lo anterior, son los enemigos más destacados. En este contexto, se ve como una cuestión de supervivencia la defensa de las raíces cristianas, especialmente frente a la fragilidad cultural de los países europeos, que los pone en riesgo ante ataques provenientes de fuerzas antiidentitarias, como el islam radical (Innerarity y Canzano, 2025).

Por lo tanto, la defensa de la identidad cristiana contribuye a respaldar el rechazo a la inmigración sin ser acusada de racismo. Según su punto de vista, no se puede ver la inmigración como un derecho; más bien, es una concesión que depende de los requerimientos del Estado.

De acuerdo con FdI, salvaguardar la patria significa, principalmente, proteger sus límites territoriales, en particular contra la inmigración ilegal y la que proviene de culturas y convicciones vistas como complejas para ser integradas en Europa (Innerarity y Canzano, 2025). Esta locura multicultural ha generado una serie de guetos y supone un retroceso para los derechos civiles. "El multiculturalismo es una amenaza" (Giglio, 2025)

Así lo indica el documento de la conferencia de Trieste: Regular la inmigración mediante el control de flujos significa favorecer la entrada de quienes proceden de nacionalidades que han podido integrarse fácilmente sin crear problemas de seguridad, y bloquear, en cambio, la inmigración de aquellas nacionalidades que se han mostrado menos dispuestas a aceptar nuestras leyes y nuestra cultura, como es el caso de la inmigración islámica (Fratelli d'Italia, 2017).

CONCLUSIONES

La histórica incapacidad de los partidos italianos para establecer mayorías estables y mantener gobiernos a largo plazo, junto con su creciente desconexión con las necesidades de la ciudadanía, aumentó los niveles de desconfianza del electorado hacia la élite política. Los cambios políticos y económicos en época de transición, manifestados en el debilitamiento de los partidos políticos tradicionales, la implementación de medidas neoliberales en la economía italiana y la crisis del Estado de bienestar; abrieron un espacio para el crecimiento del populismo y la extrema derecha en el país.

Esta dinámica indicaba que el panorama político italiano se estaba fragmentando cada vez más: los cinco partidos más grandes gozaban de un apoyo popular prácticamente igual, carecían de un líder claro y el contenido ideológico de sus programas se volvía cada vez más difuso. En consecuencia, la retórica de FdI se fue radicalizando hasta formar una identidad sólida, que le permitió un crecimiento electoral constante, su proyección y manifestación han adoptado nuevas formas, son innegables sus elementos de continuidad con la ideología fascista.

El discurso político de FdI se caracterizó por el empleo de un lenguaje directo, simple y comprensible, con una narrativa que buscó edificar una identidad común con el electorado, a partir de una fuerte personalización de la figura de Giorgia Meloni. De ahí, que la defensa de los valores católicos, la familia tradicional y el enfoque euroescéptico marcaron la agenda de la retórica meloniana.

Con un discurso antielitista y nativista para identificar a su público objetivo político; la inmigración no es un problema en sí misma, sino que lo es en la medida en que representa una amenaza real o supuesta para la cultura nacional, definida principalmente por sus raíces cristianas. El discurso populista actúa como capa instrumental que refuerza la dicotomía pueblo/élite y legitima su proyecto político y el conservadurismo funciona como un elemento de articulación identitaria.

Se recomienda para estudios futuros, analizar propiamente el discurso soberanista y nativista, principalmente en materia migratoria, política exterior y relación con la UE. También, desarrollar estudios comparados con otras formaciones como Vox en España, Agrupación Nacional en Francia o Alternativa para Alemania, con el objetivo de determinar si

el caso italiano responde a una arquitectura ideológica común de la nueva derecha europea o presenta especificidades derivadas de su tradición política nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acha, B. (2015). "Partidos políticos de Extrema Derecha en Europa. Hacia un marco teórico para el análisis de Nuevos Partidos". Estudios De Deusto 45 (2), 11-43. https://doi.org/10.18543/ed-45(2)-1997pp11-43.

Agencias, P. (2025, Noviembre 11). Vox presenta una propuesta legislativa para vetar el burka y el niqab en lugares públicos. Demócrata. https://www.democrata.es/politica/congreso-y-senado/vox-presenta-propuesta-legislativa-vetar-burka-nicab-lugares-publicos/

Betti, A. (2025). "Soberanía y fronteras: Movimento Cinque Stelle y Fratelli d'Italia frente a los fenómenos globales (2012-2024)". Revista de Estudios Políticos. (209). https://10.18042/cepc/rep.209.11

Biancalana, C. (2024). "El espectro de los partidos populistas italianos en las elecciones europeas de 2024: un giro a la derecha". En: Elecciones europeas de 2024 bajo la sombra del populismo en ascenso. (eds.). Gilles Ivaldi e Emilia Zankina. Centro Europeo de Estudios del Populismo (ECPS). https://doi.org/10.55271/rp0075

Bonikowski, B. (2017). Ethno- nationalist populism and the mobilization of collective resentment. British Journal of Sociology, 68(S1), S181–S213. https://doi.org/10.1111/1468-4446.12325

Bottura, B. (2023). Ethnopopulists´ reactions to crisis: the case of Fratelli d'Italia. Viena. Central European University. https://www.etd.ceu.edu/2023/bottura_beatrice.pdf

Bressanelli, E., & De Candia, M. (2023). Fratelli d'Italia in the European Parliament: between radicalism and conservatism. Contemporary Italian Politics. https://doi.org/10.1080/23248823.2023.2285545

Cooper, M. (2021). The Alt-Right: Neoliberalism, Libertarianism and the Fascist Temptation. Theory Culture & Society, 38(6), 29-50. https://doi.org/10.1177/0263276421999446

Donà, A. (2022). The rise of the Radical Right in Italy: the case of Fratelli d'Italia. Journal of Modern Italian Studies. https:// doi.org/10.1080/1354571X.2022.2113216

EL PAÍS. (2022, Septiembre 26). Elecciones Italia | Meloni, líder de la ultraderecha: "Italia nos ha elegido, no la traicionaremos" [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=FaeNtFiplLc

Europa Press. (2022, Febrero 2). Aprobada en el Parlamento la propuesta de Vox para que la Toma sea BIC, pero no para que sea festivo nacional. Europa Press. https://elindependientedegranada.es/politica/aprobada-parlamento-propuesta-vox-que-toma-sea-bic-pero-no-que-sea-festivo-nacional

Gallello, N. (2022, Octubre 1). "Las elecciones italianas dejan al descubierto la desigualdad entre el norte y el sur del país". Huffington Post. https://www.huffingtonpost.es/entry/elecciones-italianas-dejan-descubierto-desigualdad-entre-norte-sur_es_63330847e4b08e0e6066a833.html

Giglio, G. (2025, Diciembre 2). Procaccini, europarlamentare di FdI: "Fermare l'immigrazione è esigenza di tutta Europa". Lumsanews. https://www.lumsanews.it/procaccini-europarlamentare-di-FDI-fermare-l-immigrazione-e-esigenza-di-tutta-Europa/

Focardi, F. (2022). 14 Antifascism and the Resistance: Public Debate and Politics of Memory in Italy from the 1990s to the Present. In Berghahn Books (pp. 258–275). https://doi.org/10.1515/9781785331398-016

Fratelli d'Italia. (2013). Programa Fratelli d'Italia. https://www.fratelli-italia.it/politiche-2013/

Fratelli d'Italia. (2014). Il programma di FdI-AN per le elezioni europee. https://www.briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2014/maggio/programma-fratelli-italia-europee.pdf

Fratelli d'Italia. (2017). The Theses of Trieste. Giorgia Meloni. L'Italia s'è desta. https://www.giorgiameloni.it/tesitrieste/

Fratelli d'Italia. (2018). Programma elettorale del movimento politico "Fratelli d'Italia" con Giorgia Meloni. https://dait.interno.gov.it/documenti/trasparenza/politiche2018/Doc/97/97_Prog_Elettorale.pdf

Fratelli d'Italia. (2019). Programma Delle Elezioni Europee. https://www.fanpage.it/politica/elezioni-europee-2019-il-programma-di-Fratelli-d'Italia/

Fratelli d'Italia. (2022). Programma Elettorale Elezioni Politiche. https://dait.interno.gov.it/documenti/trasparenza/POLITICHE_20220925/Documenti/68/(68_progr_2_)-programma.pdf

Fratelli d'Italia. (2024). Programma Europee. https://www.fratelli-italia.it/programma-europa-2024/

Fruncillo, D. (2017). Populism and the Italian Electorate: Towards a Democracy without Parties?. Athens Journal of Social Sciences (Vol. 4, Issue 3, pp. 285–310). https://doi.org/10.30958/ajss.4-3-5

Hawley, G. (2017). Making sense of the alt-right. Columbia University Press.

Ignazi, P. (2015). Fascists and Post-Fascists. Oxford University Press eBooks.

Innerarity, C. & Canzano, A. G. (2025). "National Populism and Religion: The Case of Fratelli 'Italia and Vox" Religions 16, no. 2: 200. https://doi.org/10.3390/rel16020200

Islam Channel. (2023, Diciembre 24). Italian PM Giorgia Meloni says "there is no place for Islam in Europe" [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=eqANj7aH3bo

Kaltwasser, Cristóbal Rovira, et al., eds. (2017) El manual de Oxford sobre el populismo. Oxford University Press.

Knight B. (2016, Abril 1). Facción del AfD en Baviera quiere acabar con las mezquitas. dw.com. https://www.dw.com/es/facci%C3%B3n-del-afd-en-baviera-quiere-acabar-con-las-mezquitas/a-19157207

Laghos, M. (2022, Julio 28). "Giorgia Meloni: 'Far-Right' or Just Right?",The European Conservative. https://europeanconservative.com/articles/commentary/giorgia-meloni-far-right-or-just-right/

León, A. (2025, Junio 20). La mayoría de cantones suizos se opina a la construcción de minaretes en las mezquitas. RTVE.es. https://www.rtve.es/noticias/20091129/mayoria-cantones-suizos-se-opone-a-construccion-minaretes-mezquitas/303105.shtml

Local Team. (2019, October 19). Meloni dal palco di Roma: "Difesa di Dio, patria e famiglia" [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=oOcnrmZvl5w

Mair, P. (1994). How parties organize Change and Adaptation in Party Organizations in Western Europe. Sage

March, L. (2017). Left and right populism compared: The British case. The British Journal Of Politics And International Relations, 19(2), 282-303. https://doi.org/10.1177/1369148117701753

Meloni, G. (2016, Octubre 14). Nato, Meloni: Idiozia truppe in Lettonia, Governo riferisca immediatamente su questa decisione assurda.https://www.fratelli-italia.it/nato-meloni-idiozia-truppe-lettonia-governo-riferisca-immediatamente-questa-decisione-assurda/

Meloni, G. (2024, Septiembre 24). Italia, Debate General, 79.º período de sesiones. UN Web TV. https://webtv.un.org/es/asset/k1m/k1m9l95hd7

Meloni, G. (2024, Junio 1). "Ora Europa dei popoli.". https://mediasetinfinity.mediaset.it/video/tg5/meloni-ora-europa-dei-popoli_F312970801611C03

Meloni, G. (2018, Febrero 23). di islamizzazione dell'Italia #VotaGiorgiaMeloni [Infografía] . Facebook. https://

www.facebook.com/giorgiameloni.paginaufficiale/posts/difesa-della-nostra-identit%C3%A0-dal-processo-di-islamizzazione-dellitalia-e-delleur/10156084308757645/

Mudde, C. (2004). El espíritu populista de la época. Gobierno y oposición Vol.39, Num.4. https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x

Mudde, C. (2021). La ultraderecha hoy. Paidós.

Norris, P. & Inglehart, R. (2019). Reacción cultural: Trump, Brexit y populismo autoritario. Cambridge University Press

Paxton, R. (2012). Las sendas hacia el fascismo. New Left Review 74. https://newleftreview.es/issues/74/articles/robert-paxton-las-sendas-hacia-el-fascismo.pdf

Pietrucci, P. (2023). Neofascist "Thugs", Pandemic Protests, Populisms: Giorgia Meloni's Cerchiobottismo and the Rise of Fratelli D'Italia During the Pandemic. Journal of the European Institute for Communication and Culture. https:// doi.org/10.1080/13183222.2023.2168444

Rodríguez, A. (2023). Y aún se mueve la extrema derecha europea. CIPI. https://www.cipi.cu/wp-content/uploads/2023/10/Angel-Rodriguez.pdf

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

Rydgren, J. (2007). The Sociology of the Radical Right. Annual Review Sociology. 33:241-262. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.33.040406.131752

RTVE.es. (2018, Junio 3). El ministro del Interior italiano apuesta por "centros de expulsión" de migrantes para "salvar vidas", RTVE.es. https://www.rtve.es/noticias/20180604/ministro-del-interior-italiano-apuesta-por-centros-expulsión-migrantes-para-salvar-vidas/1744620.shtml

Starkey, L. (2022, Octubre 6). "Meloni: The Italian Tory?". The Spectator. https://www.spectator.com.au/2022/10/meloni-the-italian-tory/

Stewart, B. (2020). The Rise of Far-Right Civilizationism. Critical Sociology, 46 (7-8), 1207-1220. https://doi.org/10.1177/0896920519894051

Tarchi, M. (2018). Italia populista. Dal Qualunquismo a Beppe Grillo. Bologna: Il Mulino.

Tarchi, M. (2023). Fratelli d'Italia: entre la herencia neofascista, el populismo y el conservadurismo. Historia del Presente, 42. https://doi.org/10.5944/hdp.42.2023.40271.Teston

Thomas, L. (2023, Abril 17). Fascism's return to Italy? The meaning of the Fratelli d'Italia. https://isj.org.uk/the-fratelli-ditalia/#:~:text=origins%20in%20post%2Dwar%20neo%2Dfascism%20is%20now%20the%20senior%20party

The Objective. (2022, Septiembre 26). Meloni: "Yo creo que Mussolini fue un buen político" [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=0SNEtiVCAcc

Traverso, E. (2018). The New Faces of Fascism. Populism and the Far Right. Verso.

Van-Dijk, T. A. (2017). Análisis Crítico del Discurso. Revista Austral De Ciencias Sociales, (30), 203–222. https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2016.n30-10

Varriale, A. (2025). "Giorgia Meloni's Brothers of Italy (FdI): Conservative, Populist, or Extreme Right?" ECPS Party Profiles. European Center for Populism Studies (ECPS). July 27, 2025. https://doi.org/10.55271/op0011

Velázquez, T., & García, M. R. (2025). El discurso de la extrema derecha y los momentos álgidos de la vida política. Perspectivas de la Comunicación, 18, 1-36. https://doi.org/10.56754/0718-4867.2025.3768

Winfield, N. (2022, Septiembre 26). How a party of neo-fascist roots won big in Italy .AP News. https://apnews.com/article/elections-rome-italy-6aa9fcb003071c307190a4053f199d98

Welle, D. (2025, Abril 14). Hungría: reforma a la Constitución restringe derechos LGBT+. dw.com. https://www.dw.com/es/hungr%C3%ADa-reforma-la-constituci%C3%B3n-para-restringir-los-derechos-lgbt/a-72244944

Weyland, K. (2021). Populism as a political strategy: an approach's enduring and increasingadvantages. Political Studies, 69(2), 185–189. https://doi.org/10.1177/00323217211002669

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

La construcción hegemónica de la imagen de Cuba en el Parlamento Europeo (1994–2024): discurso y materialización geopolítica

The hegemonic construction of Cuba's image in the European Parliament (1994–2024): discourse and geopolitical materialization

La construction hégémonique de l'image de Cuba au Parlement européen (1994-2024) : discours et matérialisation géopolitique

A construção hegemônica da imagem de Cuba no Parlamento Europeu (1994–2024): discurso e materialização geopolítica

Esp. P. Heidy Laura Villuendas Ortega
Licenciada en relaciones Internacionales y en Historia. Especialista de Posgrado en Servicio Exterior. Doctoranda en Relaciones Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba.
heidivilluendas@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-6698-3140

Cómo citar (APA, séptima edición): Villuendas Ortega, H. L. (2026). La construcción hegemónica de la imagen de Cuba en el Parlamento Europeo (1994–2024): discurso y materialización geopolítica. Política internacional, VIII (Nro. 2), 40-52. https://doi.org/10.5281/zenodo.19131713

https://doi.org/10.5281/zenodo.19131713

RECIBIDO: 6 DE ENERO DE 2026 | APROBADO: 7 DE FEBRERO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL 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 examina, desde la teoría crítica de las Relaciones Internacionales, cómo el Parlamento Europeo (PE) construyó discursivamente la imagen de Cuba entre 1994 y 2024, transformando dicha representación en un instrumento de poder tangible que legitimó la política exterior de la Unión Europea (UE). Mediante Análisis Crítico del Discurso (ACD) de un corpus de 22 resoluciones, organizadas diacrónicamente en seis periodos legislativos. Se identifican tres mecanismos hegemónicos: 1) la evolución de los encuadres dominantes desde una ambivalencia inicial (1994-1996) hacia la consolidación de un metarrelato de transición democrática fallida (2003-2024); 2) la implementación estratégica de silencios estructurales sobre el bloqueo estadounidense y los logros sociales cubanos; y 3) la materialización discursiva de estos encuadres en hitos políticos clave: la Posición Común (1996), la suspensión de la cooperación (2003) y la condicionalidad persistente tras el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (2016) (ADPC). El artículo argumenta que el PE operó como un actor normativo-performativo cuya narrativa no describió una realidad, sino que produjo un "Otro autoritario" funcional a la proyección del poder blando europeo. El análisis se centra exclusivamente en resoluciones del PE, sin contrastar con documentos del Consejo o la Comisión Europea. El presente estudio contribuye a la teoría de las Relaciones Internacionales al demostrar cómo el discurso parlamentario es un instrumento del poder geopolítico, integrando el poder normativo europeo, el constructivismo crítico y la teoría postcolonial.

Palabras clave: Parlamento Europeo, Cuba, poder normativo, análisis crítico del discurso, hegemonía discursiva, política exterior de la UE

ABSTRACT This article examines, from the perspective of critical international relations theory, how the European Parliament (EP) discursively constructed the image of Cuba between 1994 and 2024, transforming this representation into a tangible instrument of power that legitimized the foreign policy of the European Union (EU). Through Critical Discourse Analysis (CDA) of a corpus of 22 resolutions, organized diachronically across six legislative periods, three hegemonic mechanisms are identified: 1) the evolution of dominant framing from an initial ambivalence (1994–1996) toward the consolidation of a metanarrative of a failed democratic transition (2003–2024); 2) the strategic implementation of structural silences regarding the US embargo and Cuban social achievements; and 3) the discursive materialization of these frameworks in key political milestones: the Common Position (1996), the suspension of cooperation (2003), and the persistent conditionality following the Political Dialogue and Cooperation Agreement (2016) (PDCA). The article argues that the European Parliament operated as a normative-performative actor whose narrative did not describe a reality but rather produced an "authoritarian Other" functional to the projection of European soft power. The analysis focuses exclusively on European Parliament resolutions, without comparing them with documents from the Council or the European Commission. This study contributes to International Relations theory by demonstrating how parliamentary discourse is an instrument of geopolitical power, integrating European normative power, critical constructivism, and postcolonial theory.

Keywords: European Parliament, Cuba, normative power, critical discourse analysis, discursive hegemony, EU foreign policy

---

RÉSUMÉ *Cet article examine, dans une perspective de théorie critique des relations internationales, comment le Parlement européen a construit discursivement l'image de Cuba entre 1994 et 2024, transformant cette représentation en un instrument de pouvoir tangible qui a légitimé la politique étrangère de l'Union européenne (UE). À travers une analyse critique du discours (ACD) d'un corpus de 22 résolutions, organisées diachroniquement sur six périodes législatives, trois mécanismes hégémoniques sont identifiés : 1) l'évolution du cadrage dominant, d'une ambivalence initiale (1994-1996) à la consolidation d'un métarécit d'une transition démocratique avortée (2003-2024) ; 2) la mise en œuvre stratégique de silences structurels concernant l'embargo américain et les acquis sociaux cubains ; et 3) la matérialisation discursive de ces cadres dans des étapes politiques clés : la Position commune (1996), la suspension de la coopération (2003) et la conditionnalité persistante suite à l'Accord de dialogue et de coopération politique (2016). Cet article soutient que le Parlement européen a fonctionné comme un acteur normatif et performatif dont le discours ne décrivait pas une réalité, mais produisait plutôt un « Autre autoritaire » servant la projection du soft power européen. L'analyse porte exclusivement sur les résolutions du Parlement européen, sans les comparer aux documents du Conseil ou de la Commission européenne. Cette étude enrichit la théorie des relations internationales en démontrant comment le discours parlementaire est un instrument de pouvoir géopolitique, intégrant le pouvoir normatif européen, le constructivisme critique et la théorie postcoloniale.*

Mots-clés : Parlement européen, Cuba, pouvoir normatif, analyse critique du discours, hégémonie discursive, politique étrangère de l'UE

RESUMO *Este artigo examina, sob a perspectiva da teoria crítica das relações internacionais, como o Parlamento Europeu (PE) construiu discursivamente a imagem de Cuba entre 1994 e 2024, transformando essa representação em um instrumento tangível de poder que legitimou a política externa da União Europeia (UE). Por meio da Análise Crítica do Discurso (ACD) de um conjunto de 22 resoluções, organizadas diacronicamente em seis períodos legislativos, identificam-se três mecanismos hegemônicos: 1) a evolução do enquadramento dominante, de uma ambivalência inicial (1994-1996) para a consolidação de uma metanarrativa de uma transição democrática fracassada (2003-2024); 2) a implementação estratégica de silêncios estruturais relativos ao embargo dos EUA e às conquistas sociais cubanas; e 3) a materialização discursiva desses enquadramentos em marcos políticos importantes: a Posição Comum (1996), a suspensão da cooperação (2003) e a condicionalidade persistente subsequente ao Acordo de Diálogo Político e Cooperação (PDCA) (2016). O artigo argumenta que o Parlamento Europeu atuou como um ator normativo-performativo cuja narrativa não descrevia uma realidade, mas sim produzia um "Outro autoritário" funcional à projeção do soft power europeu. A análise concentra-se exclusivamente nas resoluções do Parlamento Europeu, sem compará-las com documentos do Conselho ou da Comissão Europeia. Este estudo contribui para a teoria das Relações Internacionais ao demonstrar como o discurso parlamentar é um instrumento de poder geopolítico, integrando o poder normativo europeu, o construtivismo crítico e a teoria pós-colonial.Palavras-chave: Parlamento Europeu, Cuba, poder normativo, análise crítica do discurso, hegemonia discursiva, política externa da UE.*

Palavras-chave: Parlamento Europeu, Cuba, poder normativo, análise crítica do discurso, hegemonia discursiva, política externa da UE

INTRODUCCIÓN

El discurso como campo de batalla geopolítico

La imagen internacional de Cuba ha sido históricamente un terreno de disputa simbólica. Este artículo sostiene que el Parlamento Europeo se erigió en un actor central en esta contienda, produciendo una narrativa hegemónica que trascendió lo descriptivo para volverse constitutiva de la relación política bilateral. La pregunta de investigación es precisa: ¿cómo logró el PE, a través de un corpus específico de resoluciones (1994–2024), construir una representación de Cuba que no solo reflejara, sino que activara y legitimara las sucesivas posturas de la UE, desde la punitiva Posición Común (1996) hasta la condicionalidad encubierta del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación (2016)?

La respuesta exige una triple articulación metodológica: 1) un análisis crítico del discurso que lea las resoluciones como actos de habla performativos; 2) una genealogía política de la composición interna del PE, que rastree cómo la incorporación de nuevos Estados miembros y el ascenso de fuerzas de derecha transformaron la dirección y el tono del discurso; y 3) una teorización del poder normativo no como difusión de valores, sino como construcción hegemónica que produce al sujeto objeto de la política (Cuba) de una manera específica y administrable.

Estudios recientes de autores cubanos como Eduardo Perera Gómez (2017), Leyde Ernesto Rodríguez Hernández (2021), Antonio Romero (2022) y Raynier Pellón Azopardo (2022), han analizado la tensión entre cooperación y condicionalidad en la política UE-Cuba, sobre todo a partir del nuevo escenario tras la firma del ADPC; así como los retos y las oportunidades que entraña este. Esos aportes complementan la perspectiva crítica aquí adoptada.

Se parte de una premisa teórica fundamental: el discurso político no es un velo que oculta la realidad, sino una práctica social material que crea sujetos, define problemas y delimita lo políticamente pensable (Fairclough, 1992). Las resoluciones del PE son, en este sentido, actos de habla performativos (Austin, 1962) con consecuencias geopolíticas tangibles. A través del análisis diacrónico de 22 documentos, —cuya selección responde a criterios de inclusión: se trata de todas las resoluciones sustantivas sobre Cuba aprobadas en sesión plenaria por la Eurocámara, entre 1994 y 2024 (ver anexo 1)— este trabajo rastrea la gramática de poder inscrita en estos textos, revelando cómo una retórica aparentemente fundada en valores universales —derechos humanos (DD.HH.), democracia— operó en realidad como un dispositivo de gobernanza normativa asimétrica (Zureik, 2016), donde la representación del "Otro" cubano justificó políticas de intervención blanda.

El argumento central es que el PE elaboró un relato cuya eficacia residió en dos operaciones complementarias: la sobrerrepresentación de ciertos marcos (autoritarismo, represión) y la supresión sistemática de otros (bloqueo, logros sociales, soberanía). Esta construcción binaria (Europa democrática vs. Cuba autoritaria) no fue un error cognitivo, sino la condición de posibilidad discursiva para la materialización de políticas concretas.

En este sentido, el estudio se propone los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar los encuadres dominantes en las resoluciones del PE sobre Cuba.

2. Analizar los silencios estructurales y su función en la narrativa hegemónica.

3. Examinar la materialización política de estos discursos en hitos bilaterales.

DESARROLLO

Marco teórico–conceptual: una triangulación crítica para deconstruir la hegemonía narrativa

Este artículo integra tres líneas teóricas. Primero, retoma el concepto de poder normativo (Manners, Normative power Europe: A contradiction in terms? , 2002) para deconstruirlo desde una perspectiva postcolonial (Mignolo, 2003). La UE no solo exporta normas, sino que lo hace desde una posición de superioridad epistémica que construye al interlocutor (Cuba) como un espacio de carencia y objeto de reforma según cánones eurocéntricos. Segundo, emplea el ACD para examinar las resoluciones parlamentarias como prácticas sociales que construyen realidad, prestando especial atención a los silencios estructurales como indicadores de hegemonía. Tercero, integra un análisis político-institucional que considera al PE no como actor monolítico, sino como un campo de batalla donde distintas fuerzas (populares, socialistas, conservadores, verdes, liberales, etc.) y bloques geopolíticos disputan la narrativa sobre Cuba.

• Del poder normativo a la infraestructura discursiva: Partiendo de Manners (2002), se argumenta que la "normatividad" de la UE no reside solo en sus valores, sino en su capacidad para institucionalizar marcos de inteligibilidad que ordenan la realidad internacional. A la luz de una crítica postcolonial (Bhambra, Postcolonial and decolonial dialogues, 2014) (Mignolo, 2003), la UE no "difunde" normas: las impone desde una autoridad epistémica que universaliza su experiencia histórica. El discurso sobre Cuba funciona como espejo colonial (Bhabha, 2004), reactivando una lógica de tutelaje que actualiza la condicionalidad.

• El ACD como genealogía del presente: Desde el constructivismo crítico (Hopf, The Promise of Constructivism in International Relations., 1998), las estructuras de significación (p. ej., "autoritarismo") preceden y condicionan la acción. El análisis de encuadres (Entman, Framing toward clasification of a fractured paradigm, 1993) permite diseccionar selección y saliencia: qué problemas define el PE, a qué causas los atribuye, qué juicios morales emite y qué soluciones promueve. La "infraestructura discursiva" designa el conjunto de narrativas, categorías y silencios que, al repetirse institucionalmente, naturalizan una forma de ver el mundo y delimitan lo pensable en política exterior. El corpus de resoluciones del PE constituye una infraestructura de este tipo para el "caso Cuba"; el ACD (Fairclough, 1992) (Van Dijk, Ideología y análisis del discurso, 2005) articula texto, práctica discursiva y contexto social. (Ver en el Anexo 2 las categorías para el ACD).

• El PE como campo de batalla político: Lejos de ser homogéneo, el PE condensa tensiones ideológicas y geopolíticas (por ejemplo, el anticomunismo de sectores de Europa del Este frente a enfoques más realistas en Europa Occidental). La evolución del discurso sobre Cuba refleja esa correlación de fuerzas y el impacto de los procesos de ampliación de la UE.

Metodología y corpus: una cartografía diacrónica

Este artículo estudia 22 resoluciones sustantivas del PE dedicadas a Cuba entre enero de 1994 y diciembre de 2024. El análisis se estructura en tres ejes interrelacionados:

• Eje diacrónico: organización en seis periodos legislativos (IV–IX), correlacionados con hitos bilaterales, para mostrar la materialización geopolítica del discurso.

• Eje político–institucional: análisis de autoría y apoyos políticos, con atención al impacto de las ampliaciones de 2004, 2007 y 2013 en la composición de los grupos parlamentarios (Grupo Popular Europeo —PPE—, Socialistas y Demócratas —S&D—, Conservadores y Reformistas —ECR—, Identidad y Democracia —ID—).

• Eje analítico-textual: codificación de encuadres dominantes (p. ej., "régimen autoritario", "transición democrática") (ver en el anexo 3 la matriz de encuadres dominantes), silencios estructurales (temas sistemáticamente ausentes) y estrategias léxicas y retóricas de legitimación (metáforas, nominalizaciones, apelación

a valores universales, victimización de actores contrarrevolucionarios, condicionalidad).

Contexto bilateral y transformación del discurso parlamentario

Las relaciones Cuba-UE han transitado por tres fases, en las que el discurso del PE jugó un papel legitimador clave. Cada giro político fue precedido o acompañado por una consolidación narrativa en la Eurocámara.

Fase de ambivalencia (1994–1996) e instalación de la condicionalidad

Tras el derrumbe del campo socialista europeo, la UE adoptó una posición cautelosa hacia Cuba, oscilando entre compromiso y crítica. Las primeras resoluciones post-Guerra Fría (B4-1521/94, B4-0106/95) son ambivalentes, pero instalan el principio semántico de la condicionalidad: se pasa de "preocupación" a subordinación de la "cooperación económica" al "progreso" en derechos humanos. La Resolución B4-1521/94 (Parlamento Europeo, 1994) critica la situación de DD.HH., pero rechaza explícitamente el bloqueo estadounidense.

Este equilibrio se rompe entre 1995 y 1996. Un bloque liderado por el PPE y sectores liberales, en coordinación con actores políticos estadounidenses y con organizaciones de la diáspora cubana radicadas en Miami (con incidencia en la agenda sobre Cuba), impulsa un giro narrativo: se abandona el lenguaje de "preocupación" por el de "condición indispensable", construyendo el encuadre que legitima convertir la cooperación en "premio" tras una transición política.

En ese periodo, Cuba atravesaba su mayor crisis económica en tiempos de paz (Periodo Especial) por la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), agravada por el recrudecimiento del bloqueo (Ley Torricelli, 1992; Ley Helms-Burton, 1996). Sectores conservadores del PE esperaban la caída del socialismo en la isla y se alinearon con la política de máxima presión de Estados Unidos (EE. UU.).

La Resolución B4-0980/96 (Parlamento Europeo, 1996) es performativa: no describe, prescribe la política al "instar al Consejo a adoptar una posición común". Esta resolución, impulsada por el PPE y liberales, crea el hecho discursivo de que una política más dura es la respuesta lógica y necesaria. Ocho meses después, el Consejo adopta la Posición Común 96/697/PESC (diciembre de 1996), subordinando la relación bilateral al "progreso" cubano según estándares europeos. El discurso creó el consenso mínimo para institucionalizar la condicionalidad como eje de la relación.

La infraestructura discursiva demostró su potencia: había definido el problema ("falta de libertades") y la solución ("presión política vinculada con la cooperación"), y el órgano ejecutivo actuó en consecuencia.

Fase de condicionalidad reforzada (1996–2016)

Este periodo, el más extenso, consolida la primacía de la Posición Común. Las resoluciones de las legislaturas VI a VIII (1999–2014) fijan la narrativa de "régimen represivo", legitimando sanciones diplomáticas y suspensión de cooperación.

Las detenciones de la primavera de 2003 (75 opositores, según clasificación europea) y la ejecución de tres secuestradores de una embarcación civil sirvieron como pretexto para intensificar el encuadre autoritario sobre Cuba. La Resolución P5_TA(2003)0318 (Parlamento Europeo, 2003) no solo condena, sino que instaura un léxico de "represión brutal" y "régimen totalitario".

Este discurso tuvo una consecuencia material inmediata: el Consejo suspendió la cooperación para el desarrollo e institucionalizó la interlocución con actores "opositores" cubanos. El PE otorgó tres Premios Sájarov a cubanos: Oswaldo Payá Sardiñas (2002), Damas de Blanco (2005) y Guillermo Fariñas (2010).

Las ampliaciones de 2004 y 2007 incorporaron eurodiputados de Europa del Este (Polonia, República Checa, Estados bálticos) con fuerte anticomunismo y estrecho alineamiento atlántico, según lo evidencian sus votaciones y declaraciones públicas. Integrados principalmente en el PPE y luego en el ECR, operaron como emprendedores normativos de la línea dura. Su influencia se refleja en:

- ritualización de resoluciones con condenas más detalladas;
- listas de "presos políticos" y redefinición de "sociedad civil" como "oposición anticastrista";
- personalización de casos; construyendo un relato de "víctimas-héroes"
- expansión de agenda (libertad de internet, multipartidismo) como condiciones explícitas.

El discurso perdió matices y ganó intensidad ideológica, naturalizando la condicionalidad como sentido común y definiendo la "normalidad política" deseada para Cuba.

Fase de diálogo institucionalizado (2016–2024) y persistencia del imaginario hegemónico

El proceso de transformaciones al modelo económico y social cubano, el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos y la bilateralización de vínculos con Estados miembros de la UE facilitaron la firma del ADPC (2016). Este Acuerdo derogó la Posición Común, pero no modificó sustantivamente el discurso del PE, que actuó como guardián de la ortodoxia narrativa.

Junto a la luz verde para su implementación provisional, el PE aprobó otra resolución que recordaba la posibilidad de suspender el Acuerdo ante supuestas violaciones de DD.HH., manteniendo términos como "régimen totalitario". La Resolución P8_TA(2017)0092 (Parlamento Europeo, 2017) sobre el fallecimiento de Fidel Castro reafirmó estereotipos, omitiendo avances en el diálogo.

Las protestas del 11 de julio de 2021 reactivaron el encuadre autoritario con intensidad, demostrando la persistencia de las representaciones hegemónicas más allá de los cambios formales. Resoluciones como P9_TA(2021)0386 (Parlamento Europeo, 2021) no solo profundizaron la narrativa de "crímenes de lesa humanidad" y "represión brutal", sino que cuestionaron la continuidad del ADPC y solicitaron explícitamente aplicar el "régimen de sanciones Magnitsky" de la UE, introduciendo la "responsabilidad extraterritorial" para promover el "cambio" en Cuba.

La infraestructura discursiva demostró mayor resiliencia que los instrumentos jurídicos. El ADPC no la desmontó, la reconfiguró como dispositivo de vigilancia y condicionalidad dentro del diálogo, evitando que deviniera en engagement incondicional.

Los silencios estructurales: pilares ocultos de la infraestructura discursiva

La solidez de esta infraestructura se sostiene tanto en lo que dice como en lo que omite sistemáticamente. A lo largo de todos los períodos —con ciertos matices en la primera fase—, tres silencios estructurales resultan constantes (ver anexo 4): 1) la casi total invisibilización del bloqueo estadounidense como factor determinante de la realidad cubana; 2) la ausencia de referencias a los logros sociales (salud, educación) a partir de 1999; y 3) una lectura eurocéntrica que omite la agencia cubana y la presión geopolítica externa. Estas omisiones no son accidentales, sino constitutivas de un discurso que presenta a Cuba como un problema de valores, justificando la condicionalidad impuesta por la UE.

- Bloqueo estadounidense: tras menciones aisladas en los 90, desaparece del corpus desde los 2000. Esta omisión permite construir la economía cubana como un fracaso autóctono del socialismo y presentar las dificultades como

argumento para el cambio político, exonerando la dimensión coercitiva externa y la complicidad tácita de actores occidentales. La "casa de la democracia" europea invisibiliza además los costos extraterritoriales del bloqueo para ciudadanos y empresas europeas.

• Logros sociales: salud, educación y cooperación médica internacional quedan fuera del relato desde 1999, deshumanizando el proyecto político cubano y negando fuentes de legitimidad alternativas a la democracia liberal. Es particularmente significativa la omisión, por ejemplo, del servicio que brindaron brigadas médicas cubanas en países europeos, durante la crisis sanitaria ocurrida en medio de la pandemia provocada por la Covid-19.

• Contexto geopolítico y soberanía: el discurso opera en un presente perpetuo, amputado de historia de agresiones, legado colonial y principio de autodeterminación. Cuba aparece como objeto de política, no sujeto con narrativa propia; la "soberanía" se presenta como retórica gubernamental, no como principio legítimo de las relaciones internacionales.

Estos silencios no son descuidos; son condiciones de posibilidad del relato maniqueo de la "transición pendiente".

Estrategias de legitimación

• Autorización: apelación constante a figuras de autoridad incuestionable (derechos humanos universales, derecho internacional, "valores europeos").

• Moralización: léxico binario (bueno/malo, víctima/victimario) que despolitiza el conflicto y lo eleva a un plano ético absoluto.

• Racionalización: la condicionalidad se presenta como lógica causal inevitable: si hay "represión" (diagnóstico), deben aplicarse "sanciones" y "apoyo a la oposición" (tratamiento).

Materialización del poder discursivo y crítica al excepcionalismo normativo europeo

La imagen de Cuba en el PE se revela como construcción hegemónica al servicio de la política exterior de la UE. Al delimitar lo decible y lo pensable, la infraestructura discursiva reduce el campo de lo posible para el Consejo, la Comisión y los Estados miembros. La Posición Común de 1996 fue la única opción legitimada discursivamente.

El discurso de la Eurocámara y la política del Consejo/Comisión operan como instrumentos de una misma estrategia: el PE fija el horizonte normativo ("transición democrática" como meta), y el ejecutivo gestiona el diálogo y la cooperación dentro de esos límites. El ADPC conecta ambos: permite cooperación bajo vigilancia discursiva de condicionalidad.

Ante necesidades pragmáticas de diálogo, la infraestructura muta: de presión externa a mecanismo de vigilancia interna. La materialización del poder discursivo se observa en su capacidad para:

1. constreñir el espacio de maniobra prodiálogo dentro de la UE;

2. proveer legitimidad para respuestas punitivas en crisis (2003, 2021);

3.institucionalizar premisas en acuerdos jurídicos (ADPC), asegurando su continuidad.

Más que "benigno", el poder normativo europeo se muestra performativo y disciplinario, produciendo discursivamente la alteridad. Cuba es el "Otro autoritario" que refuerza la identidad normativa de la UE. Los silencios estructurales son el mecanismo clave: al omitir el bloqueo —particularmente sus efectos extraterritoriales, con énfasis en los impactos negativos para los intereses de empresas y ciudadanos europeos—, y logros sociales, se naturaliza la con-

dicionalidad como respuesta "lógica" y "moral". Más que hipócrita, el discurso es coherentemente hegemónico: normaliza un orden mundial donde el poder de definir problemas y soluciones reside en Occidente.

CONCLUSIONES

Este artículo ha demostrado que, entre 1994 y 2024, el Parlamento Europeo construyó una imagen hegemónica de Cuba mediante encuadres selectivos y silencios estructurales. Esta representación operó como dispositivo de poder que legitimó y materializó la política de condicionalidad de la UE, sobrevivió a mutaciones jurídicas (del fin de la Posición Común al ADPC) y se sostuvo por su función identitaria europea. La omisión estructural del bloqueo, los logros sociales y la soberanía no fue un descuido, sino una condición para producir una representación descontextualizada y patologizante, propia de una visión eurocéntrica y colonial de las relaciones internacionales.

La contribución teórica es triple: integra ACD y teoría de Relaciones Internacionales para mostrar cómo el lenguaje parlamentario deviene poder geopolítico; cuestiona el poder normativo europeo desde una crítica postcolonial que revela silencios y asimetrías; y ofrece una metodología aplicable al estudio de imágenes país en contextos de relaciones asimétricas. El caso Cuba-UE demuestra que las batallas por la representación son centrales para la legitimidad de la acción exterior. En un mundo en transición multipolar, la preservación de marcos interpretativos hegemónicos sigue siendo un recurso de poder fundamental. Deconstruirlos es el primer paso hacia relaciones internacionales poshegemónicas.

El análisis diacrónico del corpus completo y la genealogía política del PE muestra que la intensificación y radicalización del discurso se vinculan con hitos políticos, con la derechización relativa del Parlamento y con el peso creciente de eurodiputados de Europa del Este, cuyo anticomunismo y alineamiento atlántico transformaron el tono y la ambición de las resoluciones.

ANEXOS

1- Resoluciones sobre Cuba aprobadas en el PE (1994-2024)

Año	Legislatura	Título abreviado de la resolución	Tema principal	Observaciones
1994	IV	Resolución sobre situación política en Cuba	Derechos humanos; reformas políticas	Reconoce logros sociales
1995	IV	Resolución sobre relaciones UE-Cuba	Cooperación condicionada	Inicio de giro crítico
1996	IV	Resolución sobre Ley Helms-Burton	Condena a EE. UU.; críticas a Cuba	Última mención fuerte al bloqueo
1997	IV	Resolución sobre presos políticos	Derechos humanos	Enfatiza represión
1999	IV	Resolución sobre pena de muerte	Derechos humanos	Consolidación del encuadre represivo
2000	V	Resolución sobre situación de derechos humanos	Represión; disidencia	Inicio de narrativa estable

2002	V	Resolución sobre Premio Sájarov	Oposición política	Elevación simbólica de disidencia
2003	V	Resolución sobre detenciones masivas	Represión; juicios	Punto de inflexión discursivo
2004	V	Resolución sobre Proyecto Varela	Democracia; transición	Refuerzo de narrativa liberal
2006	VI	Resolución sobre presos políticos	Derechos humanos	Persistencia del encuadre
2008	VI	Resolución sobre transición política	Reformas; sucesión	Cuba como "transición inconclusa"
2010	VII	Resolución sobre muerte de opositor	Derechos humanos	Intensificación del discurso
2011	VII	Resolución sobre libertad de expresión	Represión	Silencio sobre bloqueo
2013	VII	Resolución sobre reformas económicas	Cambios internos	Lectura eurocéntrica
2014	VIII	Resolución sobre diálogo UE–Cuba	Cooperación	Inicio del ADPC
2016	VIII	Resolución sobre ADPC	Diálogo político	Cambio institucional
2017	VIII	Resolución sobre implementación del ADPC	Derechos humanos	Persistencia del encuadre
2019	IX	Resolución sobre situación política	Represión	Pre-11J
2020	IX	Resolución sobre derechos humanos	Libertad de expresión	Crisis económica ignorada
2021	IX	Resolución sobre protestas del 11J	Represión; detenciones	Intensificación del encuadre
2022	IX	Resolución sobre presos del 11J	Derechos humanos	Silencio sobre bloqueo
2023	IX	Resolución sobre situación general	Democracia; represión	Consolidación narrativa
2024	IX	Resolución sobre derechos humanos	Libertades civiles	Cierre del ciclo discursivo

Fuente: Elaborado por la autora

2- Categorías para el ACD

Categoría	Definición operativa	Indicadores lingüísticos	Ejemplos del corpus
Encuadres dominantes	Marcos interpretativos recurrentes que organizan la representación de Cuba	Oposiciones binarias; adjetivación valorativa; tematización	"Régimen autoritario", "violaciones sistemáticas"
Silencios estructurales	Omisiones sistemáticas que condicionan la interpretación	Ausencia de referencias; minimización; desplazamiento temático	Ausencia del bloqueo; omisión de logros sociales
Estrategias de legitimación	Recursos discursivos que justifican posiciones políticas	Nominalización; pasivización; presuposiciones	"Debe avanzar hacia la democracia"
Campos semánticos	Conjuntos de términos asociados a un marco	Repetición; coocurrencia	"Represión", "disidencia", "libertad"
Actores representados	Construcción discursiva de sujetos	Agencialidad; roles asignados	Cuba como objeto; UE como sujeto normativo

Fuente: Elaborado por la autora

3- Matriz de encuadres dominantes

Legislatura	Encuadres dominantes	Tendencias discursivas	Comentarios
IV (1994–1999)	Derechos humanos; reformas; reconocimiento condicionado	Ambivalencia inicial	Última etapa con reconocimiento social
V (1999–2004)	Represión; disidencia; democracia liberal	Giro punitivo	2003 como punto de inflexión
VI (2004–2009)	Transición; presos políticos	Consolidación narrativa	Condicionalidad explícita
VII (2009–2014)	Derechos humanos; represión	Estabilidad del encuadre	Silencios más marcados
VIII (2014–2019)	Diálogo condicionado; derechos humanos	Ruptura institucional, continuidad discursiva	ADPC no modifica narrativa
IX (2019–2024)	Autoritarismo; represión; protestas	Intensificación del encuadre	11J como catalizador

Fuente: Elaborado por la autora

4- Silencios estructurales identificados

Tipo de silencio	Evidencia en el corpus	Implicación interpretativa
Bloqueo estadounidense	Menciones marginales o inexistentes	Atribución exclusiva de crisis a factores internos
Logros sociales	Ausencia de referencias desde 1999	Invisibilización de complejidad social
Contexto geopolítico	No se menciona presión externa ni asimetrías	Reproducción de lectura eurocéntrica
Crisis globales	Pandemia y crisis económica apenas mencionadas	Descontextualización de protestas
Voz cubana	Ausencia de fuentes institucionales cubanas	Subalternización discursiva

Fuente: Elaborado por la autora

Este estudio se ha centrado en las resoluciones del Parlamento Europeo, lo que permite identificar la lógica discursiva de esa institución, pero deja abierta la posibilidad de contrastar estos hallazgos con otros órganos comunitarios y con datos cuantitativos sobre votaciones y apoyos partidarios. Explorar esas dimensiones permitiría desarrollar líneas de investigaciones futuras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Austin, J. L. (1962). How to do things with words. Oxford University Press.

Bhabha, H. K. (2004). The location of culture. London ; New York :Routledge.

Bhambra, G. K. (2014). Postcolonial and decolonial dialogues. Obtenido de Postcolonial Studies, 17(2), 115–121: https://doi.org/10.1080/13688790.2014.966414

Entman, R. M. (1993). Framing toward clasification of a fractured paradigm. Obtenido de Journal of communication 43 (4) .

Fairclough, N. (1992). Discurso y cambio social. Polity Press.

Hopf, T. (1998). The Promise of Constructivism in International Relations. International Security.

Manners, I. (2002). Normative power Europe: A contradiction in terms? . JCMS: 40(2) 235–258.

Mignolo, W. (2003). Historias locales/diseños globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo. Ediciones Akal.

Parlamento Europeo. (1994). Resolución B4-1521/94. Obtenido de Parlamento Europeo: https://www.europarl.europa.eu

Parlamento Europeo. (1996). Resolución B4-0980/96 . Obtenido de Parlamento Europeo: https://www.europarl.europa.eu

Parlamento Europeo. (2003). Resolución P5_TA(2003)0318. Obtenido de Parlamento Europeo: https://www.europarl.europa.eu

Parlamento Europeo. (2017). Resolución P8_

TA(2017)0092. Obtenido de Parlamento Europeo: https://www.europarl.europa.eu

Parlamento Europeo. (2021). P9_TA(2021)0386 . Obtenido de Parlamento Europeo: https://www.europarl.europa.eu

Pellón, R. (2022). Cuba y la Unión Europea: cinco años de diálogos frente a la hostilidad de Estados Unidos . CNA Nueva Época Número 1 146-157.

Perera, E. (2017). La política de la Unión Europea hacia Cuba. Construcción, inmovilismo y cambio (1988-2017). Ruth Editorial.

Rodríguez, L. E. (2021). De las controversias históricas a la cooperación en las relaciones diplomáticas Cuba-Unión Europea. Obtenido de Revista Política Internacional, 3(1), 70–86 : https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/article/view/170

Romero, A. (2022). El Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación y las relaciones entre la Unión Europea y Cuba. Obtenido de Documentos de Trabajo, nº especial (1) es, Madrid, Fundación Carolina/Fundación EU-LAC: file:///C:/Users/especialista/Downloads/Dialnet-ElAcuerdoDeDialogoPoliticoYCooperacion-YLasRelacion-8490581.pdf

Van Dijk, T. A. (2005). Ideología y análisis del discurso . Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 10, núm. 29, abril-junio 9-36.

Zureik, E. (2016). Israel's colonial project in Palestine: Brutal pursuit. Routledge.

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.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Denuncias de violación de derechos humanos relativas a las Brigadas Médicas Cubanas presentadas por Organizaciones No Gubernamentales ante Naciones Unidas (2017-2024)

Report of human rights violations related to the Cuban Medical Brigades submitted by Non-Governmental Organizations to the United Nations (2017–2024)

Allégations de violations des droits de l'homme concernant les brigades médicales cubaines soumises par des organisations non gouvernementales aux Nations Unies (2017-2024)

Alegações de violações de direitos humanos relacionadas com as Brigadas Médicas Cubanas apresentadas por Organizações Não Governamentais às Nações Unidas (2017-2024)

Lic. Amanda Martínez Crespo*
Licenciada en Relaciones Internacionales. Funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba.
martinezcrespoamanda@gmail.com 0009-0008-9481-5484

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: martinezcrespoamanda@gmail.com, staineromar@gmail.com

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.

Cómo citar (APA, séptima edición): Martínez Crespo, A., & Rivera Carbó, O. S. (2026). Denuncias de violación de derechos humanos relativas a las Brigadas Médicas Cubanas presentadas por Organizaciones No Gubernamentales ante Naciones Unidas (2017-2024) Política internacional, VIII (Nro. 2), 53-65. https://doi.org/10.5281/zenodo.19131780

https://doi.org/10.5281/zenodo.19131780

RECIBIDO: 30 DE SEPTIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Las administraciones estadounidenses implementaron una política de máxima presión económica en el periodo 2017-2024. Se realizó un estudio cualitativo con el empleo de métodos teóricos y empíricos, dirigido a analizar el modo en que las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las Brigadas Médicas Cubanas presentadas por Organizaciones No Gubernamentales ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, contribuyeron a la estrategia de boicot del Gobierno de EE. UU. a los convenios médicos cubanos internacionales. Las Organizaciones No Gubernamentales recibieron financiamiento para documentar violaciones de derechos humanos en esos convenios, que luego fueron presentadas en los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con el objetivo de que Cuba fuera condenada, afectar su imagen y los ingresos obtenidos mediante la exportación de servicios de salud.

Palabras clave: estrategia de boicot, Organizaciones No Gubernamentales, mecanismos de Derechos Humanos, Naciones Unidas, violación de derechos humanos, trata de personas.

ABSTRACT The U.S. administrations implemented a policy of maximum economic pressure during the 2017–2024 period. A qualitative study was conducted using theoretical and empirical methods, aimed at analyzing how human rights violation reports related to the Cuban Medical Brigades—submitted by Non-Governmental Organizations to United Nations human rights mechanisms—contributed to the U.S. government's strategy to boycott Cuba's international medical agreements. These NGOs received funding to document human rights violations within those agreements, which were later presented to UN human rights mechanisms with the objective of condemning Cuba, damaging its international image, and undermining the revenue generated through the export of health services.

Keywords: boycott strategy, Non-Governmental Organizations, human rights mechanisms, United Nations, human rights violation, human trafficking.

RÉSUMÉ Entre 2017 et 2024, les administrations américaines ont mis en œuvre une politique de pression économique maximale. Une étude qualitative, combinant méthodes théoriques et empiriques, a analysé comment les allégations de violations des droits humains liées aux brigades médicales cubaines, présentées par des organisations non gouvernementales aux mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, ont contribué à la stratégie de boycott du gouvernement américain contre les accords médicaux internationaux conclus avec Cuba. Ces organisations non gouvernementales ont reçu des financements pour documenter ces violations, lesquelles ont ensuite été présentées aux mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, dans le but de discréditer Cuba, de nuire à son image et de réduire les revenus qu'elle tire de l'exportation de services de santé.

Mots-clés : stratégie de boycott, organisations non gouvernementales, mécanismes des droits de l'homme, Nations Unies, violations des droits humains, traite des êtres humains.

RESUMO *As administrações dos EUA implementaram uma política de máxima pressão económica durante o período de 2017 a 2024. Foi realizado um estudo qualitativo utilizando métodos teóricos e empíricos para analisar como as alegações de violações dos direitos humanos relacionadas com as Brigadas Médicas Cubanas, apresentadas pelas Organizações Não Governamentais (ONG) aos mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas, contribuíram para a estratégia de boicote do governo dos EUA contra os acordos médicos internacionais com Cuba. As ONG receberam financiamento para documentar as violações dos direitos humanos nestes acordos, que foram depois apresentadas aos mecanismos de direitos humanos das Nações Unidas, com o objectivo de condenar Cuba, prejudicar a sua imagem e reduzir as receitas obtidas com a exportação de serviços de saúde.*

Palavras-chave: estratégia de boicote, Organizações Não Governamentais, mecanismos de direitos humanos, Nações Unidas, violações dos direitos humanos, tráfico de pessoas.

INTRODUCCIÓN

Desde 2004, la exportación de servicios de salud se convirtió en una de las principales fuentes de ingresos de divisas para Cuba (Pérez, 2008). A partir de este momento, el Gobierno de Estados Unidos de América —en lo adelante EE. UU.— implementó una estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos internacionales a fin de limitar la entrada de recursos económicos que esta actividad aportaba (Rivera, 2022).

Como parte del elemento comunicacional de la estrategia de boicot, hasta la primera década del 2000, se argumentó que los profesionales cubanos carecían de preparación, ocupaban las plazas de los nacionales y desarrollaban actividades de espionaje y promoción del comunismo (Rivera, 2022). Sin embargo, después de 2010, hubo un cambio en el enfoque y los convenios médicos fueron presentados como manifestaciones de esclavitud moderna y violadores de los derechos humanos de los integrantes de las Brigadas Médicas Cubanas —en lo adelante BMC—, con la complicidad de los Estados receptores (Rivera 2024c).

Las Organizaciones No Gubernamentales —en lo adelante ONG—, definidas ante la comunidad internacional como entes separados de los Gobiernos y sin fines de lucro, fueron uno de los actores de mayor protagonismo, y que mayor financiamiento recibieron para que documentaran violaciones de derechos humanos en las BMC. Las administraciones de Donald Trump y Joseph Biden, entre 2017 y 2024 destinaron siete millones de dólares a ese fin (Rivera, 2024a).

Los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se convirtieron en escenario fundamental para presentar denuncias contra Cuba. Esto último es un proceso que permite a las personas, las comunidades, las organizaciones y los Estados pedir la prevención, la detención, la investigación o la adopción de medidas correctoras de violaciones de derechos humanos. La presentación de la denuncia inicia un proceso en el que las alegaciones son tramitadas por el mecanismo pertinente, que pueden ser los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, los Órganos de Tratados de Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos (Office of the High Commissioner for Human Rights, 2025).

El presente trabajo analiza el modo en que las denuncias de violación de derechos humanos relativas

a las BMC presentadas por ONG ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas contribuyeron a la estrategia de boicot del Gobierno de EE. UU. a los convenios médicos cubanos internacionales en el período 2017-2024. Para ofrecer 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

Evolución de las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las BMC en el período 2001-2016

En el período 2001-2009, el Gobierno de EE. UU. acusó a Cuba de violación de derechos humanos en las instalaciones penitenciarias y limitaciones a las libertades políticas de los opositores. La administración Bush intentó estimular condenas en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y varios congresistas estadounidenses enviaron cartas al Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas para llamar la atención sobre la situación cubana. No obstante, no se estableció una asociación discursiva entre la violación de derechos humanos y las BMC (Rivera, 2024b).

Sobre los profesionales de la salud, los actores de la estrategia de boicot a los convenios médicos plantearon que desarrollaban actividades de inteligencia y adoctrinamiento comunista; no poseían la capacitación necesaria; y ocupaban las plazas de los nacionales. Eran vistos como agentes del Gobierno cubano. En el ámbito multilateral no fue emitida ninguna denuncia de violación de derechos humanos relativa a las BMC (Rivera, 2022).

Después de la aprobación del Programa de Admisión de Profesionales Médicos Cubanos —en lo adelante PAPMC—, en 2006, hubo una mención incipiente a los derechos humanos. Algunos profesionales emigrados, por primera vez, fueron presentados como víctimas de su Gobierno (Rivera, 2024a).

El tema de las misiones médicas no fue abordado en los Informes sobre Derechos Humanos de la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo (Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009), ni en los Informes Anuales sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de EE. UU. (U.S. Department of State, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009), lo que sí ocurriría posteriormente. Hasta el cierre de 2009 la estrategia no contemplaba el discurso de violación de derechos humanos en las BMC, aunque ese Gobierno ejerció presión sobre los Estados receptores de BMC para la cancelación de los convenios (Rivera, 2022).

Desde esta etapa comenzó la vinculación de ciertas ONG con los objetivos de la estrategia de boicot, sobre todo en el ámbito comunicacional. Human Rights Watch (2005) cuestionó a Cuba por la separación familiar de los médicos que abandonaban los convenios. Asimismo, el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (2007, 2012) —en lo adelante CADAL—, definió la exportación de servicios de salud como uno de los puntales de política exterior del Estado caribeño, que contribuía a generar percepciones positivas en los Gobiernos mediante la diplomacia médica.

El discurso contra las BMC hasta 2009 priorizaba aspectos políticos, pero aún no se había definido como línea de mensaje principal la violación de los derechos humanos de los profesionales. No obstante, la actividad de las ONG se enfocó en lograr mayor alcance para la difusión de temas vinculados con derechos humanos que desacreditasen los convenios médicos.

Durante la etapa 2010-2016 el Gobierno de EE. UU. reiteró la acusación de violaciones de derechos humanos de los opositores (Rivera, 2024b). En el caso de los convenios médicos, el presidente Barack Obama mantuvo activo el PAPMC, cancelado pocos días antes de su salida de la Casa Blanca. Un aspecto novedoso fue la sistematización de las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las BMC

como parte de la estrategia de boicot, lo que enriqueció el componente comunicacional y constituyó un salto cualitativo en el que el profesional fue presentado como víctima del Gobierno, y no agente.

Se defendió el criterio de que Cuba se enriquecía sobre la base de un sistema de esclavitud moderna. Ello estableció un contraste con la etapa precedente, pues los argumentos con enfoque político marcado —dirigidos explícitamente al Gobierno cubano—, dejaron de constituir las líneas de mensaje principales del discurso, y se reforzó una línea más humanitaria, centrada en los profesionales.

El año 2010 constituyó el punto de partida de la consolidación del componente comunicacional de la estrategia de boicot. En febrero, ocho profesionales acogidos al PAPMC demandaron a Cuba, Venezuela y a la empresa petrolera estatal venezolana, en Miami, por someterlos a trabajar en "condiciones de esclavitud moderna", como pago por la deuda cubana con el Estado suramericano por el suministro de petróleo. Esta fue la primera alusión directa al término "esclavitud" en el caso de los convenios médicos (Rivera, 2022).

Un caso que por su relevancia debe ser mencionado es el Programa Mais Médicos en Brasil, vigente entre 2013 y 2018. En ese país la prensa y otros actores articularon líneas de mensaje que victimizaban a los profesionales, como consecuencia de un fenómeno en el que varios miembros de la BMC que abandonaron el convenio, demandaron a Cuba por trabajo esclavo (Rivera, 2022).

En el período, los actores discursivos incluyeron referencias a la Organización de Naciones Unidas para llamar la atención de dicho organismo sobre las supuestas prácticas de trabajo esclavo del Gobierno cubano y lograr una condena. El propósito de difundir las denuncias fue enriquecer el componente comunicacional de la estrategia de boicot. La difusión de los términos "trabajo esclavo", "trata de personas" y "trabajo forzado" como nuevas formas de esclavitud emprendidas por Cuba y, en última instancia, como violación de derechos humanos, aseguró un elemento contundente que generaría la condena a nivel global.

Rol de las ONG con mayor incidencia en los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la estrategia de boicot del Gobierno de EE. UU. en el período 2017-2024

Durante el primer mandato de Donald Trump se reconoció la importancia de que la estrategia de boicot contra los convenios médicos cubanos internacionales tuviera un componente comunicacional (Rivera, 2024a), y se apostó por establecer la matriz de opinión de "trabajo esclavo" asociada a las BMC (Rivera, 2022). En este contexto, las ONG se convirtieron en un actor fundamental.

Resulta válido analizar el enfoque que ofreció Vivanco (1994) sobre el rol de las ONG de derechos humanos en el contexto internacional. Este autor fungió como Director para Las Américas de la ONG Human Rights Watch durante 28 años (HiCue Speakers, 2025), vinculada con la estrategia de boicot. Presentó las ONG como asociaciones privadas que asumen voluntariamente la misión de fiscalizar en el entorno público el respeto de un Estado por los derechos humanos, cuyo resultado es presentado a la opinión pública nacional e internacional y a los procedimientos de defensa de derechos humanos previstos en los tratados internacionales, a nivel de las Naciones Unidas.

El Gobierno de EE. UU. financió la búsqueda de testimonios de presuntas violaciones a los derechos humanos de los profesionales de la salud para validar sus acciones contra Cuba. La importancia que otorgó a las ONG para el ejercicio de esta función se constató en el apoyo financiero brindado mediante la Agencia de los EE. UU. para el Desarrollo Internacional —en lo adelante USAID—, durante las administraciones de Donald Trump y Joe Biden. En conjunto destinaron siete millones de dólares a ONG reconocidas por su historial subversivo para documentar las presuntas violaciones de los derechos humanos en las BMC (Rivera & Jiménez, 2023a, 2023b).

La matriz de opinión que promovieron las ONG planteó que Cuba utilizaba los convenios médicos para obtener recursos económicos y prestigio a nivel global, mediante un "esquema de explotación laboral" en las BMC; y priorizaron la línea de mensaje de "trabajo esclavo". Para validar su discurso referenciaron gran cantidad de fuentes, tanto oficiales cubanas, como de otros actores de la estrategia, y el contenido de la legislación internacional que aborda el tema fue utilizado para demostrar profundidad en el trabajo de búsqueda y análisis de la información. Los resultados de su investigación, en apariencia amplia y objetiva, trataron de legitimar el discurso de las ONG ante los organismos internacionales responsables de la protección de los derechos humanos.

Las ONG enviaron materiales a los medios de prensa, y el principal resultado fue la polarización de la opinión pública internacional respecto de la matriz de opinión creada. Si bien la línea de mensaje de "trabajo esclavo" coincidía en gran medida con la del Gobierno de EE. UU. y podía estar marcada por intereses políticos contrapuestos, una gran parte del público receptor confió en la presunta neutralidad de las ONG frente a temas de derechos humanos y, por tanto, no visualizó una subordinación de estas a intereses gubernamentales.

Las ONG se insertaron en la estrategia de boicot como mediadores de intereses hegemónicos de EE. UU. y no como actores independientes. Su rol fue enriquecer el componente comunicacional y elevar el nivel de articulación de los actores involucrados. Sus acciones fundamentales fueron la difusión de la línea de mensaje de trabajo esclavo asociado a las BMC en medios de comunicación y la presentación de informes de denuncia ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, a fin de generar condenas a Cuba.

En particular, Prisoners Defenders emprendió la acción jurídica contra Cuba en Naciones Unidas sobre la base del supuesto interés por los derechos humanos de los profesionales de la salud. El propósito esencial fue criminalizar los convenios médicos y lograr que en esas instancias condenaran a Cuba por esta causa. Aportó argumentos para que la Isla fuera cuestionada por medios de comunicación, otras ONG, parlamentarios, académicos, funcionarios gubernamentales y el propio Departamento de Estado de EE. UU.

Entre las organizaciones que recibieron los informes de esta ONG y los referenciaron, se encuentran el Parlamento Europeo y su Servicio de documentación de derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Naciones Unidas, las ONG Amnistía Internacional y Human Rights Watch, así como los medios de comunicación The New York Times y The Washington Post (Prisoners Defenders, 2025).

De manera especial se destaca la referencia en los Informes Anuales sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de EE. UU. (U.S. Department of State, 2022, 2023, 2024). Esto demostró una metodología de trabajo cerrada, en la que la ONG ofreció información al Gobierno de EE. UU. para la elaboración de sus informes anuales sobre Cuba, los cuales el actor gubernamental empleó para ejercer presión política sobre la Isla y Estados receptores de BMC para justificar las sanciones. Luego, la ONG proclamó el reconocimiento de su investigación por el Gobierno de EE. UU. y, como resultado, legitimó su trabajo ante la opinión pública internacional, a la vez que reforzó el criterio de que Cuba violaba los derechos humanos de sus profesionales de la salud.

Se demostró el vínculo de Prisoners Defenders con otros actores de la estrategia de boicot como Cuba Archive, Victims of Communism Memorial Foundation, The Global Liberty Alliance, el Instituto Fe y Libertad, Outreach Aid to the Americas, y Gremio Médico Cubano Libre, Human Rights Watch, Civil Rights Defenders, Organización de Estados Americanos, USAID, CADAL.

La ONG CADAL también desempeñó un rol esencial como parte de la estrategia de boicot del Gobierno de EE. UU. a los convenios médicos cubanos. Constituyó una fuente de financiamiento para el resto

de las ONG mediante procesos de terciarización de fondos provenientes del Gobierno de EE. UU. Tomando en cuenta el alcance internacional de su labor y la capacidad de incidencia en mecanismos de protección de derechos humanos que ha logrado, representó un valioso canal de difusión de las denuncias contra los convenios y legitimó el contenido de estas.

Las interacciones con las ONG Civil Rights Defenders, El Toque, Human Rights Foundation, Human Rights Watch y Freedom House evidenciaron el nexo establecido entre diferentes actores que encauzaron su discurso contra el Gobierno cubano y los convenios médicos. Los aspectos más recurrentes en sus acciones conjuntas fueron las acusaciones por el tema de los presuntos presos políticos y las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las BMC.

Otra ONG importante fue Cuba Archive, la que se insertó en la estrategia de boicot como un actor especializado en la recopilación de supuestas evidencias de violaciones de derechos humanos relativas a las BMC, para su posterior difusión en medios de comunicación. Fungió como ente compilador de información sobre Cuba, la que fue tributada al Departamento de Estado de EE. UU. para la elaboración de sus informes anuales y ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Sus informes fueron empleados como argumento para justificar las medidas agresivas de EE. UU. contra la Isla y para estimular la condena en ámbitos multilaterales por presunta violación de derechos humanos.

Cuba Archive potenció la línea de mensaje que presentó a las BMC como forma de esclavitud moderna y estimuló a los profesionales de la salud cubana en el exterior a acceder a tribunales de justicia para tramitar denuncias por este motivo e imponer sanciones contra el Estado cubano. En 2021, 2022 y 2023, presentó contribuciones para el Informe sobre Trata de Personas de la Oficina para el Monitoreo y la Lucha contra la Trata de Personas del Departamento de Estado de EE. UU. (Cuba Archive, 2023; Cuba Archive et al., 2022; Cuba Archive & Victims of Communism Memorial Foundation, 2021). En 2024, el Departamento de Estado de EE. UU. reconoció a Maria C. Werlau, su directora, como una de las heroínas del Informe de Tráfico de Personas 2024 por su trabajo sobre las BMC (Cubanet, 2024).

Evolución de las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las BMC presentadas por ONG ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el período 2017- 2024

En el periodo 2017-2024 el componente comunicacional de la estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos internacionales resultó esencial para la consecución de sus objetivos. La evolución de las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las BMC, especialmente las presentadas por ONG ante las Naciones Unidas, demostró la articulación del discurso para lograr condenas por los mecanismos de Derechos Humanos. Doce ONG, con diferentes niveles de participación, presentaron once denuncias en esas instancias.

Se identificaron dos dinámicas clave en la evolución. En la dimensión cualitativa, se transitó de acusaciones generales contra el supuesto esquema de explotación laboral a documentos jurídicos estructurados y respaldados por una cifra creciente de testimonios. En lo comunicacional, se constató el tránsito desde denuncias breves y discretas hacia una campaña mediática para legitimar la narrativa de que Cuba violaba los derechos humanos de sus profesionales de la salud y, con ello, presionar políticamente a los Estados receptores de BMC.

En los primeros años del periodo, el Estado cubano fue denunciado por trata de personas y trabajo forzoso como nuevas formas de esclavitud. A partir de la articulación del discurso de las ONG y la especialización de Prisoners Defenders como actor que llevó a cabo las denuncias, se acusó a Cuba de la comisión de crímenes de lesa humanidad de esclavitud, persecución y otros actos inhumanos contra sus profesionales en el exterior. Hubo un perfeccionamiento en el

contenido de las denuncias por la profundización de los elementos jurídicos.

En 2017 las denuncias se centraron en acusaciones generales de trata de personas como forma de esclavitud moderna. Destacaron dos cartas enviadas por las ONG Cuba Archive y Human Rights Foundation (2017), y Foundation for Human Rights in Cuba (2017), a la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las víctimas de trata de personas, especialmente mujeres y niños, María Grazia Giammarinaro, en el contexto de su viaje oficial al país. Aunque incluyeron referencias a las BMC, el enfoque principal fue el supuesto esquema de explotación laboral cubano. No emplearon testimonios de presuntas víctimas, no tuvo un enfoque jurídico y no se evidenció la coordinación entre ellas.

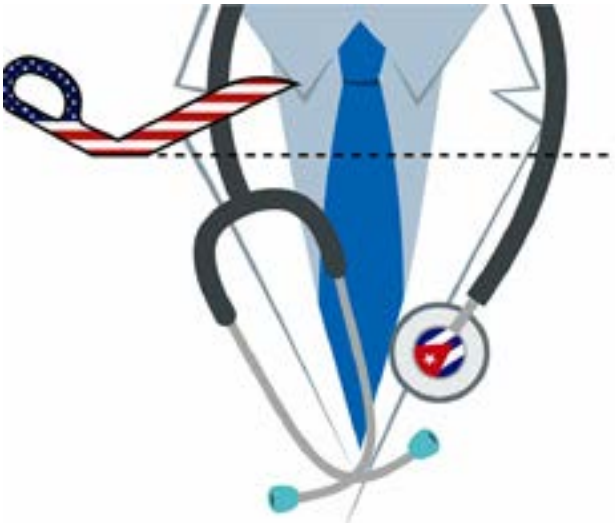
En 2018 no hubo denuncias ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En mayo de 2019, la ONG Prisoners Defenders, creada en al año anterior, presentó la denuncia "Misiones de Internacionalización" relativa a las BMC ante la Corte Penal Internacional y las Naciones Unidas, como Comunicación para inicio de procedimiento especial en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Incluyeron testimonios de 110 presuntas víctimas de violación de derechos humanos (Prisoners Defenders, 2019), los que fueron ampliados en los años siguientes en tres nuevas denuncias.

Hasta el momento había sido frecuente en el discurso el cuestionamiento a la transparencia de los convenios como forma de cooperación y al aspecto solidario, mediante el abordaje de la presunta falsificación de estadísticas como parte de la corrupción en el trabajo para justificar la eficiencia de las misiones y su financiamiento. A partir de 2019 el tema fue relegado debido a que Prisoners Defenders priorizó los argumentos jurídicos.

Entre 2019 y 2021 las denuncias de violación de derechos humanos relativas a las BMC ante Naciones Unidas consolidaron su enfoque estratégico. Hubo mayor articulación entre los documentos y se adoptó como práctica la acumulación de evidencias y el crecimiento de las cifras de testimoniantes. Se sistematizó la narrativa sobre las BMC como forma moderna de esclavitud. Destacó la participación directa de las ONG en la generación de contenido, posteriormente utilizado en los Informes sobre Trata de Personas y de Derechos Humanos del Departamento de Estado de EE. UU. Esto contribuyó a justificar las medidas coercitivas unilaterales de ese Gobierno contra la Isla y las acciones de la estrategia de boicot.

En 2021 seis ONG enviaron una carta de denuncia conjunta al Experto Independiente sobre Derechos Humanos y Solidaridad Internacional de Naciones Unidas, como respuesta a un informe que valoró positivamente la labor de las BMC durante la pandemia de COVID-19 (Rivera, 2022). A partir de este año, en coincidencia con el fortalecimiento de las denuncias de Prisoners Defenders y el cuestionamiento al componente solidario de las misiones médicas, el tema del control político y la represión en las BMC se consolidó como línea fundamental del discurso. Se mencionó el supuesto control ideológico de los profesionales, la vigilancia por coordinadores, la obligatoriedad de participar en actos políticos y las amenazas contra sus familias.

En 2022 se produjo un salto cualitativo en la articulación del discurso de las ONG. Se diversificaron los mecanismos receptores: Comité contra la Tortura, Comité de los Derechos del Niño y Relatores Especiales. Además, se incluyeron nuevas líneas de



mensaje para ampliar las presuntas violaciones sistemáticas de derechos humanos, como la separación familiar forzada a la que el Gobierno cubano sometía a los profesionales y sus familiares.

Ocurrió un perfeccionamiento técnico en el discurso, que contribuyó a ampliar su aparente rigor. La mención a experiencias relacionadas con el abandono de los convenios tuvo un crecimiento escalonado, a medida que aumentó el número de testimonios en las denuncias. Los profesionales declararon haber sido sometidos a difíciles condiciones laborales y personales, y sanciones como la imposibilidad de regresar al país (Prisoners Defenders, 2020, 2022, 2024).

La recopilación de testimonios tuvo como finalidad personalizar la narrativa, generar empatía mediante móviles de compasión e incrementar la credibilidad del enfoque acusatorio mediante el uso de experiencias individuales. Se estableció mayor organización en la estructura jurídica de los documentos presentados en Naciones Unidas.

La criminalización y represión directa sobre los trabajadores de la salud que se organizaron, manifestaron o intentaron abandonar los convenios, fue un tema reforzado en las denuncias desde 2022. Esto aportó un argumento jurídico sólido para justificar el uso de términos como "represión" o "violación sistemática". La importancia de este tópico estuvo determinada por el sustento que ofreció a la acusación de que las BMC no eran solo mecanismos de explotación laboral, sino que formaban parte de un sistema más amplio de represión del Gobierno.

Hacia 2024 se consolidó la narrativa sobre esclavitud moderna en las BMC y Prisoners Defenders emitió su cuarta denuncia como Comunicación para procedimiento especial. Resultó evidente la articulación de sus acciones y los testimoniantes fueron presentados como denunciantes.

El empleo de los mecanismos de Naciones Unidas para realizar las denuncias y la definición de marcos legales específicos otorgó un tono más técnico y profesional al trabajo de las ONG. Prisoners Defenders fue la organización que ofreció mayor peso a este enfoque. Se articularon los fundamentos jurídicos utilizados, incluyendo referencias a tratados internacionales, al Derecho Humanitario y a las definiciones de trabajo forzado y esclavitud moderna. El propósito fue proporcionar legitimidad jurídica internacional a los informes, presentar las denuncias como irrefutables y alinear el discurso con el lenguaje de los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Las alusiones en el discurso a contratos específicos considerados abusivos, fundamentalmente por el argumento de retención de salarios, tuvo un tratamiento discontinuo en el tiempo, pero significativo. Se intentó ampliar la red de responsabilidad con las prácticas de trabajo esclavo más allá de Cuba, involucrando a países receptores y organismos internacionales en el esquema supuestamente ilegal. El decrecimiento hacia los últimos años pudo haber estado asociado con el desplazamiento por otros temas con un enfoque jurídico más estructurado.

Los datos del análisis temático indicaron una evolución de las denuncias más formal que conceptual. Argumentos centrales como explotación laboral, control riguroso y separación familiar se mantuvieron, pero se presentaron cada vez de manera más enfática y profesional. Esta evolución se alineó con los propósitos de la estrategia de boicot, pues buscó construir una matriz de opinión sólida y creíble ante los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que a su vez fuese reproducible por los medios de comunicación, entre otros actores.

El tránsito de las denuncias de lo testimonial hacia un enfoque técnico demostró la formalización del discurso —particularmente por Prisoners Defenders—, así como la instrumentalización jurídica y comunicacional de los documentos. Se evidenció, asimismo, la intención de ampliar la presión internacional mediante el lenguaje propio del Derecho de los Derechos Humanos.

CONCLUSIONES

Las denuncias contra Cuba por presunta violación de derechos humanos han sido una herramienta permanente empleada por el Gobierno de EE. UU. para justificar sus medidas de cerco económico. Hasta el 2010 este tema no había sido integrado al discurso de los actores de la estrategia de boicot a los convenios médicos cubanos. Se priorizaba la difusión de las campañas de descrédito a las BMC mediante líneas de mensaje referidas a la incapacidad de los profesionales y sus supuestas funciones de adoctrinamiento comunista. La asociación entre trabajo esclavo y BMC fue iniciada en 2010, y los profesionales de la salud se convirtieron en víctimas de un esquema de explotación laboral.

Desde la primera administración de Donald Trump, las ONG fueron empleadas para documentar presuntas violaciones de derechos humanos relativas a las BMC. El rol fundamental que desempeñaron fue el enriquecimiento del componente comunicacional de la estrategia de boicot, el incremento de la articulación de los actores involucrados en esta y el estímulo a la separación de los profesionales de la salud de las BMC.

Las denuncias presentadas por ONG ante Naciones Unidas entre 2017-2024 demostraron un proceso de sistematización del discurso, determinado por el incremento de la cantidad de testimonios e informes, la articulación de los actores, la diversificación de los mecanismos ante los cuales se enviaron los documentos y una orientación jurídica cada vez más consolidada. Las acusaciones transitaron desde la trata de personas y el trabajo forzado como nuevas formas de esclavitud, hasta crímenes de lesa humanidad de esclavitud, persecución y otros actos inhumanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2001). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2001/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2002). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2002/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2003). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2003/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2004). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2004/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2005). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2005/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2006). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2006/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2007). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2007/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2008). Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/wha/119155.htm

Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2009) Country Report on Human Rights Practices. Cuba. Obtenido de https://2009- 2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2009/wha/119155.htm

Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (2007). Relaciones internacionales de Cuba 2006. Obtenido de https://www.cadal.org/documentos/documento_67.pdf

Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (2012). Epidemias en Cuba, de eso no se habla. CADAL.ORG. Obtenido de https://www.cadal.org/prensa/?id=5233

Cuba Archive (2023). Forced/compelled labor (trafficking in persons) by the Cuban state in its "internationalist medical missions" Information for the 2023 Trafficking in Persons Report for the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons of the U.S. Department of State. Obtenido de https://cubaarchive.org/wpcontent/uploads/2023/02/2023-TIP-Information-Submission-FINAL-2.1.2023.pdf

Cuba Archive, & Human Rights Foundation (2017). URGENT SUBMISSION Cuba's Human Trafficking Business: A Huge State-Run Enterprise. To the attention of: The UN Special Rapporteur on the human rights of victims of human trafficking, especially women and children, Maria Grazia Giammarinaro. Obtenido de https://docs.wixstatic.com/ugd/4a3a56_83430c53b8ba41209ae338c0b00af97e.p d

Cuba Archive, & Victims of Communism Memorial Foundation (2021). Forced/compelled labor (trafficking in persons): Cuba's "internationalist medical missions" Information for the 2021 Trafficking in Persons Report Submission to the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons of the U.S. Department of State. Obtenido de https://cubaarchive.org/wp-content/uploads/2021/02/2021-TIP-Cuba-InformationSubmission-Final.pdf

Cuba Archive, Outreach Aid to the Americas & Victims of Communism Memorial Foundation (2022). Forced/compelled labor (trafficking in persons) by the Cuban state: The "internationalist medical missions" Information for the 2022 Trafficking in Persons Report for the Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons of the U.S. Department of State. Obtenido de https://cubaarchive.org/wpcontent/uploads/2022/06/2022-TIP-Cuba-Information-Submission-Final.pdf

Cubanet (2024, junio 24). Gobierno de EE.UU. premia a María Werlau por su labor contra el tráfico humano. Cubanet. Obtenido de https://www.cubanet.org/gobierno-de-ee-uupremia-a-maria-werlau-por-su-labor-contra-la-trata-humana/

Foundation for Human Rights in Cuba (2017, abril 10). Carta abierta a la Sra. Maria Grazia Giammarinaro, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la Trata de Personas, Especialmente en Mujeres y Niños | Foundation for Human Rights in Cuba. Obtenido de https://fhrcuba.org/es/2017/04/carta-abierta-la-sra-maria-graziagiammarinaro-relatora-especial-de-las-naciones-unidas-sobre-la-trata-depersonas-especialmente-en-mujeres-y-ninos/

HiCue Speakers (2025). José Miguel Vivanco | HiCue Speakers. Obtenido de https://hicuespeakers.com/es/conferencistas/jose-miguel-vivanco.html

Human Rights Watch (2005). Families Torn Apart. Human Rights Watch. Obtenido de https://www.hrw.org/report/2005/10/18/families-torn-apart/high-cost-us-andcuban-travel-restrictions

Office of the High Commissioner for Human Rights (2025). Notificación de violaciones. OHCHR. Obtenido de https://www.ohchr.org/es/reporting_violations

Pérez, O. E. (2008). La economía en Cuba: Un balance necesario y algunas propuestas de cambio. Obtenido de https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2008/no216/5.pdf

Prisoners Defenders (2019). COMUNICACION PROCEDIMIENTO ESPECIAL NACIONES UNIDAS 3.0.pdf. Google Docs. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1HmBKCqdeSv7gQAi_M1YbrwJfXgU7gPs/view?usp=drive_open&usp=embed_facebook

Prisoners Defenders (2020). Complaint Case—622 Cuban Doctors vs the Cuban Government v5.0.pdf. Google Docs. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1UyLbvZOymrcNNRNHgd6ELA9AC6PGMT7u/view?usp=drive_open&usp=embed_facebook

Prisoners Defenders (2022). Case 1111 Cuban professionals vs. Cuban Government— UN.pdf. Google Docs. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1a3OFTI1G_DjfaFaOfpIuuBXVTP9s4U2w/view?usp=embed_facebook

Prisoners Defenders (2024). Case 1402 Cuban professionals vs. Cuban Government— ICC&UN.pdf. Google Docs. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1FqjblW1h- 9d83pKT5jqObeiSVd9ALK1Z/view?usp=drive_link&usp=embed_facebook

Prisoners Defenders (2025). Sobre Prisoners Defenders. Obtenido de https://www.prisonersdefenders.org/sobre-prisoners-defenders/

Rivera, O. (2022). La Casa Blanca contra las Batas Blancas. La Habana: Casa Editorial Verde Olivo.

Rivera, O. (2024a). Acciones comunicacionales para el tratamiento de los convenios médicos cubanos internacionales en la Estrategia General de Comunicación del MINREX hasta 2026 [Tesis de Especialidad de Posgrado en Servicio Exterior 2da edición]. Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”.

Rivera, O. (2024b). Cuba El enemigo que no existe. Apuntes para entender la retórica anticubana de las administraciones estadounidenses. La Habana: Editorial Política Internacional.

Rivera, O. (2024c). 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.

Rivera, O., & Jiménez, Y. (2023a). ¿Por qué Cuba no es considerada en la estrategia de salud de la administración Biden? Revista Política Internacional. Obtenido de https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/article/view/443

Rivera, O., & Jiménez, Y. (2023b). Un nuevo proyecto estadounidense contra las brigadas médicas cubanas. Revista Cubana de Medicina Militar. Obtenido de https://remedmilitar.sld.cu/index.php/mil/article/view/22974/2220

U.S. Department of State (2001). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2001/index.htm

U.S. Department of State (2002). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2002/index.htm

U.S. Department of State (2003). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2003/index.htm

U.S. Department of State (2004). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2004/index.htm

U.S. Department of State (2005). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2005/index.htm

U.S. Department of State (2006). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2006/index.htm

U.S. Department of State (2007). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2007/index.htm

U.S. Department of State (2008). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2008/index.htm

U.S. Department of State (2009). Report on Human Trafficking. U.S. Department of State. Obtenido de https://2009-2017.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2009/index.htm

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 h https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-inpersons-report/cuba/

Vivanco, J. M. (1994). LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE DERECHOS HUMANOS. En Estudios básicos de derechos humanos (pp. 275- 294). Obtenido de http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/a12054.pdf

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Amanda Martínez Crespo: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Investigación, Metodología, Redacción – borrador original

Omar Stainer Rivera Carbó: Conceptualización, Análisis formal, Investigación, Metodología, Supervisión, 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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Centroamérica ante la rivalidad geopolítica: Hegemonismo estadounidense o la emergencia de una nueva gobernanza global

Central America facing geopolitical rivalry: US hegemony or the emergence of a new global governance

L'Amérique centrale face à une rivalité géopolitique : hégémonie américaine ou émergence d'une nouvelle gouvernance mondiale

A América Central enfrenta rivalidades geopolíticas: hegemonia dos EUA ou a emergência de uma nova governança global?

Dr. C. Jean-Paul Vargas Céspedes*
Postdoctorado en la Universidad de Salamanca. Doctor en Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad de Costa Rica. Director del Doctorado en Gestión Pública y Empresarial del Instituto Centroamericano de Administración Pública. Investigador del Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC) de la Universidad de Costa Rica -(UCR). Costa Rica. jean.vargas@ucr.ac.cr 0000-0003-3255-9872

Lic. Qin Lishalang
Estudiante de doctorado. Universidad de Tsinghua, Beijing, República Popular China. tlsl22@mails.tsinghua.edu.cn
0009-0009-1505-9834

*Autor para la correspondencia: jean.vargas@ucr.ac.cr

Cómo citar (APA, séptima edición): Vargas Céspedes, J.-P., & Lishalang, Q. (2026). Centroamérica ante la rivalidad geopolítica: Hegemonismo estadounidense o la emergencia de una nueva gobernanza global. En Política Internacional: Vol. VIII (Número Nro. 2), 66-90. https://doi.org/10.5281/zenodo.19131917

https://doi.org/10.5281/zenodo.19131917

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: 26 DE NOVIEMBRE DE 2025 APROBADO: 2 DE FEBRERO DE 2026 PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Este artículo examina las tensiones geoeconómicas y geopolíticas en Centroamérica durante el primer año de la segunda administración Trump (2025), en un escenario marcado por la reactivación de presiones comerciales, el debilitamiento del sistema de alianzas de posguerra y el retorno de una lectura Neo-Monroe del hemisferio occidental. El objetivo es comprender el "retorno de la historia" en clave hegeliana —en diálogo crítico con la tesis de Fukuyama— a partir de la disputa entre un hegemonismo que privilegia la coerción económico-tecnológica y una agenda de multilateralismo igualitario y ordenado como horizonte alternativo de reforma de la gobernanza global. Se adopta un enfoque cualitativo basado en el análisis documental de la literatura académica, los discursos y los comunicados oficiales, así como de fuentes secundarias a efectos de atender la coyuntura y la economía política. Los hallazgos indican que el "efecto péndulo" de la política exterior estadounidense intensifica estrategias de desacoplamiento y condicionalidad, lo cual reduce los márgenes de autonomía en el istmo y profundiza respuestas nacionales heterogéneas. En el plano centroamericano, la ausencia de interlocución política conjunta y la presión bilateral evidencian la reconfiguración de las agendas de seguridad, de cooperación y de tecnología 5G; el resultado son iniciativas de coordinación política dispersas. Como limitación, el estudio depende de evidencia secundaria y enfrenta la incertidumbre propia de una coyuntura aún en desarrollo. Se concluye que para las naciones centroamericanas la alternativa es sumarse a la reforma de la gobernanza global en la cual existen mecanismos específicos de cooperación y reglas compartidas que permitan a Centroamérica y al Sur Global equilibrar su inserción en un contexto de rivalidad estratégica.

Palabras clave: Gobernanza Global, Hegemonismo estadounidense, China, Doctrina Neo-Monroe, Multilateralismo, Centroamérica.

ABSTRACT This article examines the geoeconomic and geopolitical tensions in Central America during the first year of the second Trump administration (2025), in a context marked by renewed trade pressures, the weakening of the post-war alliance system, and the return of a Neo-Monroe interpretation of the Western Hemisphere. The aim is to understand the "return of history" from a Hegelian perspective—in critical dialogue with Fukuyama's thesis—based on the dispute between a hegemony that prioritizes economic and technological coercion and an agenda of egalitarian and orderly multilateralism as an alternative horizon for reforming global governance. A qualitative approach is adopted, based on documentary analysis of academic literature, official speeches and statements, as well as secondary sources to address the current situation and its political economy. The findings indicate that the "pendulum effect" of US foreign policy intensifies decoupling and conditionality strategies, reducing the margins of autonomy in the isthmus and deepening heterogeneous national responses. At the Central American level, the absence of joint political dialogue and bilateral pressure demonstrate the reconfiguration of security, cooperation, and 5G technology agendas; the result is scattered political coordination initiatives. As a limitation, the study relies on secondary evidence and faces the inherent uncertainty of a still-developing situation. It concludes that for Central American nations, the alternative is to join the reform of global governance, which includes specific cooperation mechanisms and shared rules that allow Central America and the Global South to balance their integration within a context of strategic rivalry.

Keywords: Global Governance, US Hegemony, China, Neo-Monroe Doctrine, Multilateralism, Central America.

RÉSUMÉ *Cet article examine les tensions géoéconomiques et géopolitiques en Amérique centrale durant la première année du second mandat de Trump (2025), dans un contexte marqué par la recrudescence des pressions commerciales, l'affaiblissement du système d'alliances d'après-guerre et le retour d'une interprétation néo-monroéenne de l'hémisphère occidental. L'objectif est de comprendre ce « retour de l'histoire » dans une perspective hégélienne – en dialogue critique avec la thèse de Fukuyama – fondée sur le conflit entre une hégémonie privilégiant la coercition économique et technologique et un agenda de multilatéralisme égalitaire et ordonné, envisagé comme une alternative pour réformer la gouvernance mondiale. Une approche qualitative est adoptée, s'appuyant sur l'analyse documentaire de la littérature académique, des discours et déclarations officiels, ainsi que de sources secondaires, afin d'appréhender la situation actuelle et son économie politique. Les résultats indiquent que l'« effet pendulaire » de la politique étrangère américaine intensifie les stratégies de découplage et de conditionnalité, réduisant les marges d'autonomie dans l'isthme et accentuant l'hétérogénéité des réponses nationales. Au niveau centraméricain, l'absence de dialogue politique conjoint et de pressions bilatérales témoigne de la reconfiguration des agendas en matière de sécurité, de coopération et de technologie 5G ; il en résulte des initiatives de coordination politique dispersées. Cette étude présente toutefois une limite : elle s'appuie sur des données secondaires et doit composer avec l'incertitude inhérente à une situation encore en évolution. Elle conclut que, pour les pays d'Amérique centrale, l'alternative consiste à participer à la réforme de la gouvernance mondiale, qui comprend des mécanismes de coopération spécifiques et des règles partagées permettant à l'Amérique centrale et aux pays du Sud de concilier leur intégration dans un contexte de rivalité stratégique.*

Mots-clés : Gouvernance mondiale, hégémonie américaine, Chine, doctrine néo-Monroe, multilatéralisme, Amérique centrale.

RESUMO *Este artigo examina as tensões geoeconômicas e geopolíticas na América Central durante o primeiro ano do segundo mandato de Trump (2025), em um contexto marcado por renovadas pressões comerciais, o enfraquecimento do sistema de alianças do pós-guerra e o retorno de uma interpretação neomonroeana do Hemisfério Ocidental. O objetivo é compreender o "retorno da história" a partir de uma perspectiva hegeliana – em diálogo crítico com a tese de Fukuyama – com base na disputa entre uma hegemonia que prioriza a coerção econômica e tecnológica e uma agenda de multilateralismo igualitário e ordenado como um horizonte alternativo para a reforma da governança global. Adota-se uma abordagem qualitativa, baseada na análise documental de literatura acadêmica, discursos e declarações oficiais, bem como fontes secundárias, para abordar a situação atual e sua economia política. Os resultados indicam que o "efeito pêndulo" da política externa dos EUA intensifica as estratégias de desvinculação e condicionalidade, reduzindo as margens de autonomia no istmo e aprofundando as respostas nacionais heterogêneas. Em nível centro-americano, a ausência de diálogo político conjunto e de pressão bilateral demonstra a reconfiguração das agendas de segurança, cooperação e tecnologia 5G; o resultado é uma dispersão de iniciativas de coordenação política. Como limitação, o estudo se baseia em evidências secundárias e enfrenta a incerteza inerente a uma situação ainda em desenvolvimento. Conclui-se que, para as nações centro-americanas, a alternativa é aderir à reforma da governança global, que inclui mecanismos específicos de cooperação e regras compartilhadas que permitam à América Central e ao Sul Global equilibrar sua integração em um contexto de rivalidade estratégica.*

Palavras-chave: Governança Global, Hegemonia dos EUA, China, Doutrina Neo-Monroe, Multilateralismo, América Central.

INTRODUCCIÓN

El documento que el lector tiene en sus manos se aboca al análisis de las tensiones dadas en la región centroamericana en el primer año de la segunda administración Trump (2025), en un contexto internacional caracterizado por el incremento de amenazas, presiones en el plano comercial y geopolítico, la desarticulación de un sistema de alianzas estratégicas internacionales que Estados Unidos entabló desde la Segunda Guerra Mundial (Unión Europea –UE– y la Organización del Tratado del Atlántico Norte –OTAN–); en tal sentido se evidencia un supuesto de partida, el regreso de la historia en términos hegelianos –si es que quizás nunca hubo un final de la historia.

El objetivo de estas reflexiones es comprender el regreso de la historia en términos hegelianos desde una tensión geoeconómica y geopolítica que se vive en la región centroamericana y es provocada por el hegemonismo de Estados Unidos en la desestructuración del sistema de alianzas internacionales y el creciente liderazgo global alternativo de China en el proceso de redefinición de la gobernanza mundial y el entendimiento de las relaciones Sur-Sur.

En este artículo, la hegemonía se define como una forma de organización del orden internacional en la que uno o pocos Estados concentran capacidades y las emplean para establecer reglas y agendas que condicionan a otros actores, no solo mediante coerción, sino también a través de mecanismos económicos e institucionales (Laclau y Mouffe 2015). En contraste, el multilateralismo igualitario se entiende como un enfoque de gobernanza internacional basado en la igualdad formal entre los Estados y la toma de decisiones colectiva, orientado a limitar asimetrías de poder y evitar la imposición unilateral de normas mediante reglas e instituciones compartidas (Vargas Céspedes 2024).

La pretensión de universalidad de Francis Fukuyama responde a una lógica etnocentrista Occidental, por lo cual, en su argumento no incluye o en su detrimento excluyen –intencionalmente–, dándole la supremacía a la democracia capitalista liberal sin integrar en su análisis la posibilidad de un encuentro de civilizaciones; aunque su obra no lo reconoce, en la práctica puede existir una armonía de universalidades integradas por intereses y valores mundiales (Fukuyama 1992).

La República Popular China ha adquirido un peso creciente en la economía global y ha mostrado avances relevantes en determinados sectores tecnológicos, lo que ha favorecido la proyección internacional de iniciativas asociadas al socialismo con características chinas. Para diversos países del Sur Global, estas experiencias son percibidas como una alternativa posible de desarrollo, en un contexto de cuestionamiento del orden liberal-capitalista vigente (Vargas Céspedes 2024).

Esto ha provocado una tensión que se intensificó en el año 2018 entre Occidente –Estados Unidos a la cabeza– con una pretensión universal eurocentrista excluyente, basada en lógicas hegemónicas y un Oriente –con China a la cabeza– centrado en la armonía de las civilizaciones– que defiende una gobernanza sustentada en el multilateralismo igualitario y ordenado, el cual logra además canalizar el descontento de un Sur Global (J.-P. Vargas, Reform of the global governance system is vital to prevent a dangerously divisive future 2025).

La globalización puede ser entendida como la búsqueda de intereses económicos desde la adopción de riesgos comerciales sin tomar en cuenta las fronteras nacionales (Greenspan 2008). Los procesos de desaceleración de la globalización se dan por la incapacidad de distribuir los beneficios obtenidos por el proceso de globalización de una forma más equitativa, junto con la pérdida de empleos y el estancamiento económico, considerando que el proceso de globalización intensifica la vulnerabilidad de un determinado sector y promueve el beneficio de una pequeña élite.

La globalización dinamiza la gobernanza mundial, aumenta la interconexión y la interdependencia de

los países en términos de comercio e inversión a través del intercambio de bienes, servicios, información e ideas a través de las fronteras, como al interior de las naciones. Las cadenas globales de suministros han crecido, reforzándose mutuamente, con ambos fenómenos influyendo e impulsando el crecimiento del otro. Como proceso, la globalización ha generado múltiples beneficios, entre los que están el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y un mayor acceso a bienes y servicios. También ha sido señalada como la responsable en el incremento de las desigualdades, la degradación ambiental y las perturbaciones sociales (Zhang 2023).

Por otra parte, está el argumento de que la integración económica ha producido más éxito a escala regional y no tanto a un nivel global, por ende, los países deben de adaptar sus futuras políticas comerciales e industriales teniendo en cuenta la dimensión regional (O´Neil 2024).

Estas tensiones y dinámicas del cómo insertarse de forma adecuada en las cadenas globales de valor ha irrumpido con una moda de shoring, entre ellos el nearshoring el cual constituye las estrategias utilizadas por las empresas internacionales para reconfigurar sus cadenas de valor, orientadas a simplificarlas y hacerlas más cortas, como a su vez acercando los centros de producción con los mercados finales; en contraposición a los offshore, cuya relocalización de la producción de bienes y servicios se realiza a un tercer país sin importar su ubicación (Arlbjørn y Mikkelsen 2014).

La globalización 3.0 define una lógica impulsada por países no occidentales y no blancos (Friedman 2006), la cual se entiende mejor desde el concepto de las fuerzas aplanantes, es decir, las condiciones tecnológicas y logísticas que facilitan a un mayor número de personas el poder conectarse, competir y colaborar de manera individual a una escala mundial. Esta innovación es producto de la masificación tecnológica, siendo quizás uno de los aspectos más fundamentales la inserción a las economías digitales.

La globalización 3.0 se caracteriza por estar inmersa en una guerra comercial sinoestadounidense, en la cual las relaciones económicas y comerciales forman parte de la seguridad nacional, especialmente en una búsqueda para restringir y avanzar hacia el desarrollo tecnológico. Un contexto dado por una creciente y acelerada interconexión e integración económica entre países, lo cual ha promovido a su vez, una continua inversión para el desarrollo de una infraestructura apropiada para una conectividad cada vez más ágil y veloz.

La gobernanza mundial asume con notoria claridad una serie de retos, entre ellos: (I) el retorno de la rivalidad estratégica entre las grandes potencias, una tensión que va más allá de las tensiones entre China-Estados Unidos, para dar espacio a las acciones por parte de la Unión Europea, como de otros países no occidentales; (II) el auge de la emergencia climática que ya no solo es una cuestión sensible en los países en vías de desarrollo; (III) el futuro del sistema de alianzas internacionales a nivel militar, financiero y económico, visualizando una tensión de neocolonización basada en posiciones estratégicas o recursos minerales.

La globalización económica se da en un contexto cada vez más intenso e interdependiente, por ello las cadenas globales de valor y los ecosistemas de innovación están profundamente internacionalizados, como fuerza reactiva, surgen las estrategias de desacoplamiento, un arma de doble filo que afecta a todas las partes involucradas, por ejemplo en el caso tecnológico, el aislarse es mantenerse limitado a los accesos de innovación tecnológica y transformación global, o el impulso de cadenas globales de valor alternativas puede ser una alternativa no viable.

En un mundo cada vez más interdependiente, la solidaridad debe ser uno de sus valores supremos, de ahí la importancia de reformar la gobernanza económica global, dotar de un cambio de visión para asegurar una sociedad global más interconectada, una dedicación inquebrantable hacia la sostenibilidad y la equidad. No es posible un crecimiento

económico armonioso a espaldas de la solidaridad humana y la armonía ecológica. Reformar la gobernanza mundial consiste en la búsqueda de trayectorias, las cuales permiten identificar expectativas compartidas, conjeturas convergentes en situaciones de coordinación para la construcción de intereses mutuamente beneficiosos para la prosperidad material y espiritual de la humanidad, una interacción global que ha de satisfacer dos objetivos básicos: I) las partes buscarán minimizar los costos de coordinar sus acciones con los demás y II) busca predecir y facilitar, restringiendo la elección del otro mediante acciones que aseguran la convergencia de las conjeturas (Schelling 1964).

En este marco de debate teórico sobre el llamado "fin de la historia" y su progresivo cuestionamiento, el presente artículo toma como referencia empírica el primer año de la segunda administración Trump (2025), al considerar que los inicios de un nuevo mandato presidencial constituyen un momento particularmente revelador para identificar orientaciones estratégicas, prioridades ideológicas y rupturas en la práctica de la política exterior estadounidense. A diferencia de las fases posteriores de un gobierno, habitualmente caracterizadas por ajustes tácticos o por la gestión reactiva de crisis específicas, el primer año concentra señales normativas, discursivas e institucionales que permiten observar con mayor nitidez la reconfiguración del hegemonismo y sus efectos inmediatos sobre el sistema de alianzas internacionales.

En este período se intensifican tendencias como el unilateralismo, la instrumentalización de mecanismos económicos y tecnológicos de presión y la reactivación de una lógica asociada a la Doctrina Neo-Monroe, lo que configura un escenario privilegiado para analizar el denominado "retorno de la historia" en diálogo crítico con la tesis de Fukuyama. Esta elección temporal resulta especialmente pertinente para el análisis de Centroamérica, una región históricamente situada en la órbita de influencia de Washington, donde dichas dinámicas se manifiestan de manera temprana, amplificada y con consecuencias directas sobre los márgenes de autonomía política y económica de los Estados nacionales.

Este artículo asume como estructura narrativa cinco secciones: (I) el efecto del péndulo, (II) el avistamiento del cisne negro, (III) entre la hegemonía y el multilateralismo: una gobernanza mundial, (IV) una mirada centroamericana, y (V) una conclusión. El primer apartado expone desde la metáfora del péndulo algunos paralelismos entre la primera y segunda administración Trump en la constitución de un nuevo deal político en la sociedad americana.

El segundo apartado, inspirado en la teoría del cisne negro, busca lo inesperado centrando el argumento de cómo el tecnofeudalismo que acompaña a Trump impulsa lo que se denomina un capitalismo de desastre (Varoufakis 2024). El tercer apartado identifica dos dinámicas dicotómicas entre las cuales se inscribe cualquier proceso de reforma global; mientras que el cuarto apartado nos da una mirada de esta realidad desde el lente de Centroamérica (Viales Hurtado, Laberintos y bifurcaciones: historia inmediata de México y América Central, 1940-2020 2021). Como apartado final, el retorno de la historia enfatiza que China siempre ha sido una alternativa científica y viable al capitalismo liberal, ahora desde una visión global.

En términos de delimitación temporal, el artículo adopta una estrategia analítica de doble nivel: por un lado, utiliza la primera administración Trump (2017–2021), en particular el punto de inflexión abierto desde 2018 con la intensificación de la rivalidad sinoestadounidense, como marco comparativo para identificar continuidades y variaciones del "efecto péndulo" en la política exterior estadounidense; por otro, concentra el análisis empírico en el primer año de la segunda administración Trump (2025), con el fin de examinar la reactivación de marcos doctrinarios como la Doctrina Neo-Monroe y sus efectos inmediatos en Centroamérica. A nivel metodológico el estudio se inscribe en un enfoque cualitativo, basado en análisis documental de literatura académica, discursos y documentos oficiales,

complementado con el uso contextual de datos públicos para la interpretación de dinámicas regionales.

DESARROLLO

II. El efecto del péndulo

¿Por qué la intensificación hegemónica de la segunda administración Trump? El agotamiento de los sistemas liberales se intensifica en la segunda década del siglo XXI y los Estados Unidos no son la excepción; este agotamiento provocó el surgimiento de autoritarismos democráticos, populismos como otras expresiones que se traducen en la necesidad de centrarse en el antagonismo y la polarización a nivel ideológico, geoestratégico, económico, tecnológico, entre otras dimensiones; en consecuencia, los outsiders llegan al poder.

El surgimiento de los discursos nacionalistas incentiva una desconexión basada en soluciones locales, acotadas y bajo estrictos controles fronterizos, limitando la movilidad de las personas. Sin embargo, al rasgar la superficie de estas ideas y en particular en la segunda administración Trump se denota más que un nacionalismo aislacionista, un retorno a la doctrina Neo-Monroe, para justificar el intervencionismo estadounidense en América Latina como herramienta de presión para excluir el liderazgo internacional, tecnológico y comercial de China en el continente americano (IIAS 2025).

Desde la Doctrina Neo-Monroe las estrategias de desacoplamiento de las cadenas globales bajo el principio de la defensa de la seguridad nacional —y de sus propios intereses comerciales— se basa en la idea de concebir esferas separadas, de un hemisferio occidental distinto y por ende lejos de la influencia de otras zonas (Long y Andreas Schulz 2023).

Siempre el meollo de toda encrucijada lo constituye el saber adoptar una elección, como también una consecuencia natural de esta decisión que profundiza o no, ese entorno de peligrosidad, dado que, al dejar la comodidad de las certidumbres, siempre avanzamos hacia lo nuevo, lo desconocido y por ende lo incierto. Son tiempos de constante redefinición entre ¿cuál es el modelo de gobernanza mundial que se requiere? ¿Es posible una comunidad global basada en el multilateralismo igualitario y ordenado?

"El fin de la historia y el último hombre" es un ensayo escrito por Francis Fukuyama, dado a conocer en el verano de 1989 antes de la caída del Muro de Berlín, en el cual se ofrece una explicación desde el análisis de las tendencias en el campo de la conciencia y las ideas. Su argumento central es el triunfo del liberalismo económico y la hegemonía de Occidente, dado el agotamiento de ideologías alternativas —en referencia a la Unión de Repúblicas Social Soviéticas— (Fukuyama 1992), por ende, es la culminación de la historia desde una perspectiva hegeliana (Kojeve 1980).

Desde el argumento de Fukuyama el fin de la historia constituía el fin de las guerras como de los conflictos sangrientos, en sus inicios esta obra despertó amplias pasiones, tanto de quienes consideraron que el sistema liberal-capitalista era insuperable y su clara hegemonía, como de múltiples detractores ante estas ideas. Esta perspectiva hegeliana del fin de la historia ideológica no implica el fin de los acontecimientos, sino un fin en la evolución del pensamiento humano. Para Hegel toda conducta humana en el mundo material como en su historia está enraizada en un estado previo de conciencia, la cual puede no ser explícita y su existencia no reconocerse, adoptando así una forma de religión política, como simples hábitos morales o culturales. En síntesis, la conciencia es causa y no efecto, por lo que puede desarrollarse automáticamente en el mundo material (Kojeve 1980).

Además de ideología, la consciencia como la cultura, constituyen vías en la evolución del pensamiento humano y, por ende, como alternativas hacia el sistema liberal-capitalista. En tal sentido, con la llegada de Xi Jinping al poder, China representa el

principal desafío al concepto de la democracia liberal como modelo evolutivo universal. Los cambios son el software social —valores, sentimientos, sicología y actitudes— pueden, por tanto, configurar el futuro político de una sociedad. Sin embargo, este argumento también funciona a otro nivel: como una afirmación de que la cultura política de China, y por tanto la trayectoria política, es diferente a la de Occidente (H. Wang 1988).

Por ello, se ha de establecer la diferenciación entre la cultura política orientada culturalmente en China y una cultura política orientada institucionalmente en Occidente (H. Wang 1988). En el primer caso está indisolublemente vinculada con la familia, lo social, la moral y la ética, por lo cual la cultura política se difunde a través de la cultura social más amplia; en el segundo caso, existe una diferencia más clara entre la esfera política de otras esferas sociales, por lo cual los sujetos asumen diferentes identidades en diferentes esferas, estableciéndose así procedimientos, mecanismos, funciones y estructuras propias de cada esfera (H. Wang 1988).

El efecto del péndulo es una expresión utilizada para hacer referencia al movimiento dialéctico que ocurre en la vida política de una sociedad y que sostiene que ante toda acción se genera una reacción que a diferencia de la física no siempre es contraria de la fuerza equivalente. El resultado es una oscilación de los asuntos políticos entre una y otra posición, cuyas fuerzas difieren en la visión de los intereses y posiciones pasadas, presentes y futuras (Martínez Puón 2011).

La política exterior de Estados Unidos puede ser concebida como un movimiento pendular —efecto del péndulo— por lo cual su estabilidad interna y capacidad de renovar sus dinámicas capitalistas requieren siempre de un sentido de alerta o de peligrosidad externa. Después de la Segunda Guerra Mundial, la Conferencia de Bretton Woods, así como la época dorada del capitalismo entre 1946 y 1973 (Casilda Béjar 2022), dieron origen al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, coexistiendo con una Guerra Fría.

La culminación de la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética fue una competencia ideológica entre el capitalismo y el socialismo, expresada en términos militares, económicos e inclusive aeroespaciales, sin fricciones comerciales. Al culminar esta tensión de cerca de 40 años, se dan tensiones entre Estados Unidos y Japón por aspectos comerciales y de tecnología, sin evolucionar hacia un conflicto institucional significativo en los años 80y 90 del siglo pasado.

Con el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (WTO) el 11 de diciembre de 2001, este país asume un liderazgo estratégico en la división internacional de la producción en Asia Oriental, afectando el posicionamiento económico de Estados Unidos en esa región. Cuando las tensiones entre China y Estados Unidos han sido diversas y prolongadas, la forma en la cual el gigante asiático responde a la crisis financiera global del 2008 y la posibilidad de generar fondos alternativos para el desarrollo de infraestructura nacional e internacional, innovar y promover la conectividad global, entre otros temas, aceleran su liderazgo global, convirtiéndose en una amenaza potencial para los Estados Unidos

El 17 de enero de 2017, durante la ceremonia de apertura de la Conferencia Anual del Foro Económico Global, en la ciudad de Davos, Suiza, el presidente Xi Jinping en su discurso Compartir la responsabilidad de nuestra era, promover el desarrollo global, alza el estandarte de la defensa de la globalización económica, un mensaje dado al mundo y cuyo eco alcanzó diferentes latitudes al exponer con una férrea convicción, una pasión decidida y con claridad en su visión presente y futura, una abierta defensa al libre comercio y al proceso de globalización, asumiendo lo que otrora era el himno de Washington (Xi 2017).

En febrero 2018 se inicia una oleada de aranceles adoptados por Estados Unidos, una guerra comercial que amenaza la expansión económica global. La primera oleada de aranceles se concentró en la importación de paneles solares y lavadoras, pos-

teriormente aluminio y acero, incrementándose en diversas áreas. Si bien esta guerra comercial se orientó hacia varios países, su mirada se dio en la balanza comercial entre Estados Unidos y China, respondiendo a un proteccionismo económico con la intencionalidad de reducir el elevado déficit exterior de USA (Varoufakis 2024).

Las tensiones entre Washington y Beijing fueron constantes en la primera administración Trump, como también en la administración Biden. Al iniciar la segunda administración de Donald Trump las tensiones económicas han resurgido: de forma similar a su primera administración, inicia el lanzamiento de múltiples presiones arancelarias contra Canadá, México y China, comienza una cruzada interna contra las migraciones ilegales, el cuestionamiento de las organizaciones internacionales y la supremacía del interés americano ante cualquier situación (Cingari 2025).

El péndulo siempre regresa. La crítica de Trump al proceso de globalización y la necesidad de levantar muros físicos, comerciales y mentales, sigue estando presente. El descrédito hacia las instituciones internacionales, de ahí la salida de USA de la Organización Mundial de la Salud, retirando su apoyo político, su contribución técnica y su aportación económica (Aktan 2025) , como también el retiro de ese país del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas —ONU— (Lederer 2025), de igual forma su distanciamiento con la Unión Europea o las críticas intensivas a la OTAN.

La civilización moderna parte de dos dimensiones básicas: a) la búsqueda de la riqueza, y b) la defensa de los valores, que pueden no ser universales, pero que deben ser defendidos, de forma abierta y convincentemente, en escenarios universales (Xu 2018). Este retorno de la historia se traduce entre una lucha abierta de un hegemonismo con pretensiones universales, cuyas acciones se dan en un marco de incertidumbre basada en los intereses propios, el cual se impone incluso sobre el andamiaje del derecho internacional versus la construcción de un multilateralismo igualitario y ordenado, basado en el respeto de las instituciones internacionales, el respeto y la convivencia de civilizaciones, así como de la armonía ecológica.

La lógica de imperio basado en la hegemonía pretende la búsqueda de su propia riqueza aún sobre la imposición de los deseos propios a otras naciones con una comprensión inmediata de la temporalidad; en este esquema las relaciones se sustentan en la satisfacción de mis intereses ante el temor de las amenazas; por el contrario, el multilateralismo igualitario y ordenado se sustenta sobre el respeto al Sistema de las Naciones Unidas y se alza en la defensa de valores compartidos sin pretensiones universales, valorando el recorrido histórico de cada nación y la búsqueda de su felicidad espiritual y material, con una perspectiva transgeneracional (Laclau y Mouffe 2015).

Esta confrontación de visiones en los procesos de globalización entre Occidente y Oriente se expresa así: Mientras la visión Occidental se deriva de un proceso de sedimentación institucional que pasa por el mercantilismo colonialista, la industrialización colonialista, el colonialismo tardío y el legado colonial —seudocolonialismo y postcolonialismo—, la propuesta de China es la atención de temas globales que tarde o temprano afectan a todas las partes, desde una visión más allá de los intereses y posiciones nacionales, producto del aprendizaje histórico.

El efecto del péndulo en la segunda administración Trump reafirma su comodidad por los extremos, un factor presente en su campaña electoral orientado hacia la polarización y la distinción de un “nosotros” versus “ellos”. La ampliación de esta polarización en la gobernanza económica global sustentada en la Doctrina Neo-Monroe carece de cualquier contención o filtro; después de todo, desde la comodidad de los extremos siempre es más sencillo moverse hacia el sentido contrario, que desde una posición al término medio.

III. El avistamiento del cisne negro

La teoría del cisne negro es utilizada para describir un fenómeno inesperado y de gran impacto. La mayoría de los análisis —especialmente los económicos— que se basan en evaluar el pasado —o lo conocido— para predecir el futuro, se verán refutados en algún momento por la emergencia de un fenómeno no conocido, de ahí la metáfora del "cisne negro" (Nicholas Taleb 2011). Los indicios de las dinámicas de la gobernanza mundial a inicios de la segunda administración de Trump, no necesariamente son una continuación o profundización de su primer mandato, implican una evolución en la forma de tensionar la política internacional desde el cálculo económico de los intereses sectoriales afines a su gobierno, de ahí el Make American Great Again, que no es otra cuestión más que la redefinición del juego bajo sus propias reglas y ventajas en la economía global, aun cuando ello implique la modificación del propio Consenso de Washington.

La emergencia de señales débiles sobre las grandes transformaciones se encuentra identificadas en diversos principios o teoremas, como la existencia de tales eventos es consecuencia lógica de los Teoremas de Incompletitud de Gödel —no hay una descripción del mundo que pueda ser completa—, el Principio de Incertidumbre de Heisenberg —ningún observador puede saberlo todo—, y el Efecto Mariposa —incluso los más pequeños acontecimientos pueden tener grandes consecuencias—.

En un contexto volátil e incierto en la gobernanza mundial, las naciones deben ahora integrar por un lado el respeto de las normas internacionales y una tensión con las amenazas o promesas por parte de la administración Trump. La cuestión meridional es la credibilidad de las amenazas, como las condiciones para establecer el cumplimiento de las promesas y los acuerdos alcanzados (Schelling 1964).

En el diseño de su propia visión de gobernanza mundial, la mafia Paypal integra tecnología, política e ideas, una forma de asegurar alianzas y cooperaciones en inversiones cruzadas a expandirse en diversas latitudes (Suanzes 2024) en contraposición a la iniciativa de la Franja y la Ruta impulsada por China. En esta recomposición del tablero geopolítico la presión de Elon Musk se ha hecho sentir contra el primer ministro británico exigiendo la liberación del ultraderechista Tommy Robinson (Economista 2025), como también su apoyo a diversos partidos de derecha (Shkla y Pleitgen 2025); un aspecto coincidente porque varios de los miembros de la mafia Paypal emigraron de países bajo sistemas socialistas.

Un aspecto que al menos parece tener claro la mafia Paypal son los diferentes errores del razonamiento humano cuando se encuentra frente a situaciones poco conocidas, esforzando los marcos cognitivos actuales para abarcar los nuevos fenómenos, sin entender que, en ocasiones, ante nuevas dinámicas, realidades y situaciones, se requiere un esfuerzo cognitivo mayor para comprender o asimilar esa complejidad (Kahneman 2012). En el campo de las ideas, Thiel es el defensor de un marco antiutópico fuerte, promoviendo la desregulación, el progreso tecnológico y la necesidad de que el gobierno se asemeje más a una empresa, un corpus ideológico sustentado en que solo el avance científico y el futuro tecnológico podrá dar la salvación (Suanzes 2024).

Entre estos errores, se encuentra la distorsión retrospectiva. Esta distorsión consiste en un sesgo que empuja a sobreestimar el valor de las explicaciones racionales de los datos, así como, subestima la importancia de la aleatoriedad inexplicable de estos; dichas distorsiones no favorecen un pensamiento complejo y probabilístico (Nicholas Taleb 2011), incentivando el pensamiento rápido basado en decisiones instantáneas apoyadas en la menor cantidad de datos y un esfuerzo cognitivo basado en la repetición (Kahneman 2012).

El 20 de enero de 2025, Donald Trump hizo juramento como el 47º presidente de los Estados Unidos. En su primer día firmó 26 órdenes ejecutivas,

entre ellas: asegurar la frontera, reformar la política migratoria, acabar con las políticas de inclusión y diversidad, reformar la función pública federal, entre otras. Con su llegada al poder, algunas de sus decisiones generaron implicaciones internacionales, como el incremento de aranceles a Canadá, México y China; su interés por recuperar el control sobre el Canal de Panamá, como la necesidad de asegurar el control de seguridad en la región centroamericana. Esta posición de considerar el comercio internacional como parte de su aparato de seguridad nacional, proviene desde el primer mandato de Trump.

Trump llega al poder a diferencia de su primer mandato, con un partido demócrata más debilitado a nivel político y en sus bases sociales. Los republicanos obtienen un triple dominio: control de la Casa Blanca, 53 escaños frente a 47 escaños de los demócratas en el Senado y 219 asientos contra los 215 de los demócratas en la Cámara de Representantes, asegurando un control sobre la agenda y el procedimiento legislativo.

Un Trump con más experiencia en el ejercicio de la política doméstica e internacional, llega acompañado por la cúpula tecnológica —mafia de PayPal— y el apoyo de algunas empresas globales como Meta, Apple, Google, Amazon, entre otras. Dispuestas no solo en su apoyo con el capital relacional, sino también en mejorar la estrategia de gobernanza mundial de su gobierno (Da Empoli 2025). Se constituye así un nuevo deal con la sociedad estadounidense, representado por dos fuerzas: a) una oligarquía económica que presiona por una aceleración tecnológica, la capacidad de regulación internacional, el control logístico del comercio y la economía digital y b) una sociedad que clama por la preservación, la protección identitaria y canaliza sus frustraciones económicas y sociales contra las corrientes migratorias (Cronista 2025) (Mhalla 2025).

Esta oligarquía económica aspira a retomar un fuerte liderazgo de Estados Unidos en los procesos de globalización, quienes requieren liberarse de todas las trabas y regulaciones, como adoptar algunas otras para asegurar una posición estratégica de inversión y avanzar en su propia visión del futuro global, desde su propia identidad cultural (Mhalla 2025). De forma simultánea el presidente Trump debe dar respuesta a un sector fundamental de su apoyo político que se ha sentido desplazado por corrientes migratorias en las fuentes de trabajo; de ahí, la necesidad de expulsión y control sobre las migraciones ilegales.

La política de intimidación ha sido una piedra angular en el ejercicio hegemónico de la política internacional de Estados Unidos, de forma tal que sus amenazas deben tratar siempre de ser verosímiles, susceptibles de credibilidad, como de un cálculo estratégico de los riesgos (Schelling 1964); ejemplo de ello han sido los aranceles impuestos a Canadá y México el 1 de febrero y posteriormente suspendidos por el mismo Trump el 3 de febrero (BBC, BBC News Mundo 2025). En este caso se da la intimidación, se adopta la decisión y posteriormente se abre un diálogo con ambos mandatarios a efectos de satisfacer una agenda nacional, se obtiene una pausa de un mes, mientras se preparan las medidas necesarias para la constitución de mesas de trabajo entre los países orientadas a reforzar medidas de control migratorio, comercio y seguridad, especialmente en el combate contra el fentanilo.

El incremento de los aranceles en Estados Unidos afectará a una amplia diversidad de países en variadas categorías de bienes, con el objetivo de hacerlas menos competitivas en el mercado estadounidense, como también una sanción a aquellos productos que utilicen piezas o tecnologías provenientes de China, presionando así el desacoplamiento —principalmente de las economías latinoamericanas— con el país asiático.

La metáfora del cisne negro hace alusión a la limitación de los conocimientos basados en la experiencia y la vulnerabilidad de los sistemas frente a lo desconocido, un fenómeno cuyos comportamientos son irregulares con efectos dramáticos; de ahí la importancia del pensamiento intuitivo, escéptico y empí-

rico (Nicholas Taleb 2011); por ende, la emergencia del cisne negro desafía lo conocido, lo convencional.

El uso de la expresión America First tiene más de un siglo en la política norteamericana, la cual tuvo su máxima expresión en 1915 cuando el presidente Woodrow Wilson la utilizó en un discurso para resaltar la neutralidad de ese país en la I Guerra Mundial (Llorente 2019), una expresión que toma sus acentos dependiendo de la personalidad de quien la pronuncie, pero con el pasar de los años es una referencia al patriotismo, con algunos ingredientes de xenofobia y racismo. De ahí que su uso no casual es una provocación para profundizar en una primera instancia la polarización política, social y económica a lo interno de la nación, pero en una instancia global, no se trata de un aislamiento o renuncia hacia los asuntos geopolíticos, al contrario, es la entronización del interés americano en primer lugar ante cualquier asunto internacional o global.

Este es el cisne negro de la segunda administración Trump, un caballo de Troya impulsado por múltiples corporaciones globales, cuyo control lo tiene la mafia Paypal. Una expresión de la Doctrina del Shock, cuyo interés es asegurar el capitalismo del desastre, cuyo principal objetivo es desmantelar cualquier resto del Estado de Bienestar y promover a nivel global el modelo económico de desarrollo neoliberal, bajo sus propias reglas del juego; una recomposición de las relaciones de poder de la clase dirigente y la evolución de sus postulados ideológicos que sustentan sus estrategias de expansión e implementación en diversas partes de la aldea global (Klein 2007).

Este panorama reitera la necesidad de promover un diálogo urgente sobre la reforma de la gobernanza mundial para consolidar una comunidad de futuro compartido. La tensión global se incrementa por la posición de USA al definir cuál conjunto de tecnologías son sensibles para su seguridad nacional, entre ellas: la informática, las biotecnologías y las llamadas tecnologías verdes; limitando así desde su argumento de la seguridad nacional, el desarrollo tecnológico de los pueblos latinoamericanos, sometidos a su Doctrina Neo-Monroe.

Avanzar hacia una reforma de la gobernanza económica global implica incrementar y fortalecer los diálogos políticos de alto nivel con: (I) el desarrollo de percepciones correctas, no existen vencedores en los juegos de suma cero, la corrección política no puede resolver los problemas de Estados Unidos y una mentalidad del todos menos China, ello solo es una invitación a la confrontación y la generación de distancias, (II) se debe fortalecer una cultura de armonía en la cual las diversas piezas por más diferentes que sean, constituyen parte fundamental de un mismo paisaje, la aldea global, (III) fortalecer los canales necesarios para gestionar de forma conjunta y de manera eficaz los potenciales desacuerdos, (IV) impulsar conjuntamente una cooperación mutuamente beneficiosa, y (V) fortalecer el intercambio científico y tecnológico para avanzar en la prosperidad de las civilizaciones (J.-P. Vargas, Reform of the global governance system is vital to prevent a dangerously divisive future 2025).

La construcción de una visión temporal de largo plazo de la estabilidad de la gobernanza mundial desde un multilateralismo igualitario y ordenado depende de al menos tres factores: (I) asegurar que las partes involucradas reciban más beneficios a través de su participación que al permanecer independientes, (II) el sistema se basa en la dependencia mutua y la reciprocidad entre todas las partes, (III) desarrollar un conjunto común de intereses, beneficios y compromisos para garantizar su carácter compartido universal basado en una visión global que integre, pero vaya más allá de los intereses nacionales (J.-P. Vargas, How an Asia-Pacific miracle is taking shape 2024).

Los seres humanos se han convertido en una comunidad cuyo destino está compartido, con unos intereses altamente integrados e interdependientes. Todos los países tienen el derecho de desarrollarse, pero, al mismo tiempo, todos deberían considerar sus propios intereses en un contexto aún más am-

plio, y abstenerse de perseguirlos a costa de dañar los intereses de los demás países (Jinping, Discurso del Presidente Xi Jinping en la Ceremonia de Apertura de la Conferencia Anual 2017 del Foro Económico Global 2017).

IV. Entre la hegemonía y el multilateralismo: una gobernanza mundial

La tensión entre las prácticas hegemónicas y la búsqueda de un multilateralismo igualitario y ordenado es un conflicto de visiones sobre las formas en las cuales debe de materializarse el liderazgo internacional y su influencia en la comunidad internacional. Esta tensión se expresa de forma más clara en la segunda administración de Trump, en la cual busca retomar el liderazgo global y la influencia económica de los Estados Unidos de América, entrando así en una dinámica de amenazas hacia otras naciones, sean estas latinoamericanas, europeas o del oriente próximo.

La expresión más clara de esta conflictividad se da en las relaciones entre Estados Unidos y China desde el año 2018, la cual se expresa en tres dimensiones: (a) guerras comerciales, (b) disputas sobre el control del desarrollo de la alta tecnología, basadas en las preocupaciones de Estados Unidos por el rápido crecimiento de la innovación de China y (c) el auge de China como referente global, especialmente en el denominado Sur Global.

En este contexto, es imperante asegurar un esquema de gobernanza mundial sustentado en un conjunto de valores compartidos (Xu 2018). En tal sentido, China por su parte aboga por la necesidad de reformar acuerdos injustos e irrazonables en el sistema de gobernanza mundial, que les han dado beneficios económicos a las potencias a expensas de la explotación de las naciones menos desarrolladas, para generar más equidad y condiciones de desarrollo y progreso a los pueblos, disminuir las brechas entre las zonas urbanas y rurales globales. Además, impulsar un esfuerzo global para velar que las organizaciones económicas y financieras internacionales, incluidas el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial se ajusten a los cambios en el patrón internacional.

Por su parte, la segunda administración Trump afianza su visión hegemónica basada en tres dimensiones: (I) recuperar un liderazgo global, (II) ejercer un dominio económico global, y (III) consagrar la ventaja tecnológica y de innovación; desde la integración de estas variables ejerce un juego creativo de amenazas e imposiciones que le permitan la profundización de intercambios asimétricos, el control y expansión geográfica comercial y la aplicación de una fuerza unilateral, en detrimento de los organismos internacionales, abriendo paso a una irracionalidad e incertidumbre que se traduce en mayor poder hegemónico.

Estabilidad global o profundización del Destino Manifiesto: La bifurcación es clara, por una parte la necesidad de promover reformas a efectos de asegurar la estabilidad del sistema de gobernanza mundial por medio de la cooperación y promover una mayor apertura comercial, rechazando las prácticas unilaterales centradas en el proteccionismo y restaurar el adecuado funcionamiento del mecanismo de solución de diferencias; o bien, el transitar por una profundización del unilateralismo salvaje, en el cual el Destino Manifiesto se expresa como una expresión de la política exterior y de la economía, que bajo el concepto del derecho de una legítima defensa de la seguridad nacional busca controlar el Canal de Panamá, como expandirse a Groenlandia, en una visión de un mundo más seguro y mejor para sus propios intereses.

Un desarrollo común o el resurgir de la Doctrina Neo-Monroe: la política exterior de China apoya la defensa legítima, salvaguardar la equidad y la apertura del sistema internacional, promover un desarrollo global más inclusivo, coordinado y beneficioso para todas las partes, al mismo tiempo el derecho de acceder a la innovación tecnológica a favor del progreso de los pueblos, por ende la necesidad de establecer una posición compartida en contra del

bloqueo tecnológico, el desacoplamiento, como al corte de cadenas de suministros (Y. Wang, Wang Yi: Inyectar Fuerza de China a Mejora de Gobernanza Global 2024).

Por su parte la Doctrina Neo-Monroe se sustenta en la capacidad de Estados Unidos por limitar la presencia de China y Rusia sobre el Hemisferio Occidental, ahora desde una resignificación geoeconómica orientada a contender las economías globales que emergen en el Hemisferio Occidental, para lo cual la política del garrote —los aranceles— como también la incertidumbre de la zanahoria —los fondos de cooperación internacional— se convierten en armas de negociación y de sumisión de los países latinoamericanos hacia la segunda administración Trump.

La decisión de la administración Trump de cerrar la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) primero por un periodo de tres meses y posteriormente proceder con una reestructuración de esta, constituye no solo una amenaza para diversos proyectos de cooperación en más de 130 países, sino que, en algunos otros, la influencia de esos proyectos dentro de la agenda gubernamental del país receptor es primordial, para alinear así a muchos de estos países con su política de retorno de migrantes.

El intercambio comercial de China con Latinoamérica y el Caribe ha experimentado un incremento significativo, creciendo un 7% anual en el 2024 en las compras procedentes de China y un 4% en la Unión Europea, mientras que habría caído -1% en el caso de las provenientes de Estados Unidos (CEPAL 2024). Es así como la imposición de aranceles, aunque se mire desde una perspectiva de guerra comercial, responde a un interés político en la geoeconomía regional y global, orientado a modificar conductas —freno a las migraciones o detener la comercialización ilegal del fentanilo—, como también un mecanismo disuasivo a evitar estar en la mira de la administración Trump y replegarse a sus intereses económicos —como el caso de Costa Rica y la resistencia al ingreso de la empresa Huawei con la tecnología 5G—.

Desde luego la imposición arancelaria será más sensible en aquellos países latinoamericanos con mayor dependencia comercial hacia Estados Unidos; así, las economías que más exportan son México, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Perú, Argentina, Panamá, Guatemala y Costa Rica; como tendencia salvo el caso de Costa Rica, en todos esos países las importaciones provenientes de Estados Unidos son menores a las exportaciones (CEPAL 2024). En las crecientes relaciones comerciales con China, los países latinoamericanos que más exportaron al gigante asiático en el 2023 fueron: Brasil, Chile, Perú, México, Ecuador, Argentina, Colombia y Costa Rica (Statista 2024).

V. UNA MIRADA CENTROAMERICANA

La región centroamericana, marcada durante la segunda mitad del siglo XX por una profunda crisis armada, en la cual la violencia física y sicológica fue el principal recurso para la solución de conflictos, encuentra hasta finales de la década de los años 80 del siglo pasado, una puerta para el inicio del proceso de pacificación.

Los modelos de interlocución política en la región estuvieron marcados en la segunda mitad del siglo XX por las presiones propias de la Guerra Fría, es así como la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) creada en los años 60 tuvo como génesis un esfuerzo colectivo entre las élites económicas y militares cercanas a la esfera de influencia de los Estados Unidos, promover la capacidad de acción regional para frenar la expansión comunista y asegurar proyectos de infraestructura vial que de forma implícita respondían a lógicas militares de los Estados Unidos (Vargas y Viales, Integración centroamericana: equilibrios institucionales y navegación política en los últimos 30 años desde una perspectiva neoinstitucional 2024).

Desde inicios del siglo XX ha sido más notoria la presencia de múltiples tensiones entre los ámbitos

nacionales e internacionales ya sea por razones militares o de intereses económicos que ha repercutido en los procesos de reforma y de cambio institucional de los Estados centroamericanos. Las interacciones externas han estado presentes en la región y han servido como referentes sobre el cómo debe ser esa visión colectiva centroamericana. En la independencia estos fueron los modelos federalistas de Estados Unidos y México, mientras que, en los tiempos de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) durante las décadas de 1960 y 1970, fueron las comunidades europeas, y el Benelux, los que dieron pistas de cómo podría ser esa construcción colectiva de la región (Viales Hurtado 2022).

Es así como la región evidencia ser un terreno de múltiples disputas de los "otros" sobre la definición y construcción del "qué somos" y "hacia dónde debemos ir". Los procesos de Esquipulas I y de Esquipulas II fueron intensas negociaciones en las cuales los propios Estados centroamericanos decidieron tomar las riendas del futuro de la región sin delegar esa responsabilidad a otras naciones o potencias extranjeras. De ahí, que la paz solo fue posible con la decisión de los presidentes de la región de auto encerrarse en un convento en la ciudad de Esquipulas, Guatemala en 1987, aunque ya se habían dado sesiones previas en 1986.

A partir del proceso de pacificación centroamericana se deriva la firma de los Acuerdos de Esquipulas del 7 de agosto de 1987, una decisión que en su momento molestó mucho al Partido Republicano de Estados Unidos de América, quienes buscaban de cierta forma un incremento de la espiral de la violencia a efectos de poder conseguir una invasión armada en Nicaragua y reducir la amenaza del socialismo en la región.

La firma del Protocolo de Tegucigalpa el 13 de diciembre de 1991; integra las visiones internas y externas del cómo entender y hacia dónde debe avanzar la región, las cuales conviven simultáneamente y dan forma a una nueva expresión institucional, definida como la integración centroamericana: el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)[1]. Un ejemplo de estas presiones externas fueron los procesos de paz derivado de las rondas de Contadora[2], impulsado por México, Venezuela, Colombia y Panamá el cual, al no prosperar en sí, dio el impulso necesario para las negociaciones de Esquipulas.

La democracia llega a imponerse en la región hasta 1996 con la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala. Esta situación promueve entonces una transformación de aquellas estructuras autoritarias y represivas que imperaban hasta entonces, para dar espacio a una democracia, al menos en el plano formal y procedimental. Centroamérica enfrenta la herencia negativa de un orden no funcional basado en la influencia hegemónica no superado, además del imperativo de insertarse en una nueva realidad mundial, su capacidad de acoplarse de forma estratégica en un contexto de gobernanza económica e innovación tecnológica, por ello, la noción de crisis debe atenderse en este contexto. A ello se suma la ausencia de una adecuada perspectiva histórica. La región se encuentra en un punto en el cual lo que tiene no brinda una perspectiva correcta, impidiendo trazar con claridad el rumbo, tanto en lo general como en lo específico, esta es la realidad de Centroamérica como a lo interno de cada uno de los Estados.

La segunda administración Trump no tiene en sí un alto interés estratégico en la región centroamericana, la imposición de sus políticas responde a buscar el alineamiento en una de las pocas zonas geográficas en las cuales aún posee un cierto control de su balanza comercial, como uno de los puntos en los cuales se genera una de sus principales tensiones internas: las migraciones de latinoamericanos hacia su país. Ningún país de la región experimenta una balanza comercial positiva con USA, por lo cual la región está lejos de la guerra de los aranceles.

De todas las naciones centroamericanas, el país que eventualmente podría beneficiarse más sería Costa Rica, con una economía altamente diversificada, una mano de otra muy calificada en diversos sectores, y

una orientación estratégica que ha tenido el país en las últimas décadas por un énfasis en exportaciones de mayor valor agregado podría encontrar una ventana de oportunidades con los cambios proyectados en la Administración Trump, especialmente en sectores como tecnología, dispositivos médicos y servicios empresariales. (E&N 2025)

La región centroamericana es uno de los principales destinos de los vuelos de deportación de la población migrante, siendo cerca del 38% del total de extranjeros en USA con una orden de deportación lista para ser ejecutada, de ellos 75 000 guatemaltecos, 38 000 salvadoreños, 74 000 hondureños y 16 000 nicaragüenses. Tan solo en El Salvador se estima cerca de 700 000 personas podrían estar siendo deportadas de USA hacia su país de origen (Regidor 2025).

Las visitas diplomáticas del secretario de Estado de USA, Marco Rubio, por la región centroamericana a inicios del mes de febrero, excluyó a los países cuyos gobiernos tienen una fuerte influencia del pensamiento de izquierda (Honduras y Nicaragua), la cual se centró en: I) recuperar la influencia geoestratégica de Estados Unidos sobre el Canal de Panamá como un posicionamiento vital para su guerra comercial, se debe considerar que cerca del 6% del comercio marítimo mundial transita por ahí, II) la posibilidad de habilitar una pista aérea en la zona del Darién, asegurando así una rápida movilización aérea de los asuntos que considere necesarios, justificando como un punto de devolución de migrantes sudamericanos, III) presionar el no otorgamiento de la banda 5G a empresas provenientes de China, como es el caso de Costa Rica, asumiendo como un mecanismo de presión el retiro de la visa americana a cualquier persona que atente contra la seguridad nacional de USA[3], IV) la cooperación y apoyo de las naciones centroamericanas para recibir a poblaciones migrantes de retorno de USA como un tercer destino, antes de su envío a sus países de origen, V) el apoyo de los gobiernos centroamericanos en su lucha contra el comercio del fentanilo.

Esta visita de Marco Rubio instituye el interés hegemónico de USA en una nueva comprensión de la Doctrina Neo-Monroe, en la cual asegura la decisión de los gobiernos de Panamá y de Costa Rica en su interés de frenar la influencia de China en la región, siendo en el primer caso la no renovación de Panamá del acuerdo comercial con China sobre la Nueva Ruta de la Seda y en el caso de Costa Rica, frenar la expansión tecnológica en la nación centroamericana con mayor nivel de aceleración en la economía digital.

El Salvador se constituye en el principal vocero de la región con el gobierno norteamericano, avanzando en una agenda en la cual ese país accede a recibir a toda la población migrante que ha sido encarcelada, quienes pueden descontar sus penas en las cárceles de El Salvador; de igual forma, ese país ofreció su apoyo en cuanto a su experiencia con el uso del bitcoin como forma de pago legal.

La diversidad de temas y declaraciones dadas solo refleja la heterogeneidad y dispersión a lo interno de la propia región centroamericana —incluyendo a Belice, Panamá y República Dominicana—, con un Sistema de Integración Centroamericano sin jerarca[4]; cuando se dieron las primeras manifestaciones de la Administración Trump sobre el Canal de Panamá la región careció de una iniciativa integral para abordar el tema.

Durante las últimas administraciones de EE. UU. se dio un abandono o pérdida absoluta de interés sobre la región centroamericana, con la Administración Biden resurge levemente un interés basado en regionalismos, y de esa forma se consolida la Alianza para el Desarrollo Democrático, un proceso organizado por Panamá, República Dominicana y Costa Rica, un proceso bajo el auspicio de USA cuya finalidad, además de ser un proceso de fortalecimiento de la institucionalidad democrática, busca frenar la expansión de China (Departamento de Estado 2022). La Administración Trump marco un interés por recuperar el control de la región, por una diversidad de temas, entre ellos las presiones

internas en una sociedad fragmentada y polarizada por la participación de migrantes en condiciones irregulares en dicha economía, pasando ahora de una lógica regional con Biden, o un modelo bilateral basado en la satisfacción o imposición de intereses.

Los niveles de dependencia a la cooperación de EE. UU. solo es significativa en tres naciones centroamericanas: Guatemala cerca de US$161,7 millones, El Salvador, US$ 148,5 millones y Honduras US$170,3 millones; por ello la decisión de intervenir y cerrar todo proceso de la USAID antes de la gira de Marco Rubio envía una señal disuasoria de un estilo hegemónico, unilateral y desafiante sobre el cómo serán en el futuro las conversaciones con las naciones centroamericanas.

La solicitud para un mayor endurecimiento de las medidas migratorias de los países centroamericanos son una trinchera para controlar la migración hacia USA; sin embargo, ello tiene a su vez un efecto negativo para países como Guatemala (US$ 21.475 millones), El Salvador (US$ 8.289 millones), Honduras (US$ 9.671 millones) y Nicaragua (US$ 5.196 millones), quienes reciben altos flujos de dinero por concepto de las remesas (Harrys y Maldonado 2024).

En síntesis, las remesas son un recurso mucho mayor para esos países que lo recibido por concepto de cooperación de EE. UU., así, en Guatemala implican 74 veces más, en El Salvador 49 veces más y en el caso de Honduras 41 veces más (Heredia 2025)[5].

Por ello, no es de extrañar la apertura del presidente Bernardo Arévalo para recibir los vuelos de los migrantes deportados, así como iniciar un diálogo para eventualmente avanzar en la creación de un canal seco en complementariedad o competencia del Canal de Panamá, una iniciativa que busca acelerar la movilización de mercancías entre la costa atlántica y la costa pacífica de Guatemala. La posible sumisión en los casos de Panamá y de Costa Rica se debe a naciones quienes, al no contar con ejércitos, dependen fuertemente de la cooperación en temas de seguridad con USA en su lucha contra el narcotráfico y las diversas expresiones de organizaciones criminales.

La decisión de Costa Rica de excluir a Huawei de la licitación para el desarrollo de su red 5G evidencia claramente esta resignificación de la Doctrina Neo-Monroe bajo una eminente guerra comercial, una decisión que implica atrasos en la modernización o pérdida de competitividad, cuando podría obtener una tecnología más avanzada y a costes bajos, pero cuya decisión sobrepone relaciones más armoniosas con un socio comercial del cual aún depende fuertemente su economía.

La ausencia de una capacidad de interlocución política regional fue palpable en la reunión bilateral que sostuvo El Salvador con Costa Rica en noviembre de 2024 en la ciudad de San José, Costa Rica, en la cual ambos mandatarios acordaron promover una Liga de Naciones de Centroamérica y que, con la visita de Marco Rubio, se dinamizó aún más, la cual tiene como finalidad la búsqueda de la seguridad y la prosperidad común a efectos de formular propuestas con la Administración Trump. Desde sus orígenes en noviembre de 2024 esta iniciativa se centró en la promoción de la inversión extranjera directa, el fortalecimiento del comercio internacional, la seguridad transfronteriza, la lucha contra el narcotráfico y el control de la migración irregular, entre otros temas (EFE 2024).

La guerra comercial promovida por la Administración Trump tiene como finalidad impulsar un proceso de reindustrialización y reducción del déficit comercial de USA, para ello emplea una estrategia imperialista a efectos de asegurar un acomodo de la gobernanza económica global afín a sus intereses neocoloniales. Para la región centroamericana, implica un frágil equilibrio porque el propio mercado centroamericano es el segundo, tercer o cuarto socio comercial para los propios países de la región, de forma tal que una afectación a uno de sus mercados, aunque no tenga una vinculación directa, tiende de forma progresiva a desestabilizar las economías de la región.

En este contexto incierto y volátil actuar con suma cautela es fundamental para los gobiernos centroamericanos, la ausencia de una comprensión clara y visionaria de alternativas reales les inclina por priorizar el diálogo constante con Washington, en detrimento de un esfuerzo intenso por la apertura de nuevos mercados y avanzar hacia la reducción del poder e influencia económica que posee USA.

La falta de coherencia política a lo interno de algunas naciones centroamericanas es otro factor desestabilizador para la construcción de un consenso claro sobre cómo el país adopta un diseño institucional y de gobernanza apto para operar de forma más clara, concisa y estratégica en el marco de la gobernanza económica mundial.

El interés por intensificar las relaciones entre algunas de las naciones centroamericanas hacia USA responde a la búsqueda de un contexto idóneo a efectos de las candidaturas electorales presidenciales próximas en la región: Honduras en noviembre 2025, Costa Rica en febrero 2026, Guatemala en octubre 2027; de forma tal, que algunos de los partidos en el ejercicio del gobierno buscan generar un clima geopolítico idóneo que les permita avanzar positivamente en su proceso electoral, ejemplo de ello fue la reunión privada de Marco Rubio con varios ex ministros de Costa Rica quienes renunciaron al cargo para dedicarse a la campaña electoral en una fórmula presidencial (Mora 2025).

¿Tendría China interés en la región centroamericana? La inserción de China en América Latina y el Caribe ha estado marcada por una combinación de pragmatismo económico y búsqueda de legitimidad política en el escenario internacional. Para Centroamérica, la relación con China se ha visto condicionada históricamente por el reconocimiento diplomático a Taiwán, país con el cual varios Estados centroamericanos mantenían lazos a finales del siglo XX. Sin embargo, desde principios del siglo XXI, un número creciente de gobiernos ha decidido establecer relaciones con Beijing, motivados por la promesa de inversión, financiamiento e integración a iniciativas estratégicas como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés).

Este giro responde también a un contexto geopolítico en el cual Estados Unidos, tradicional garante de seguridad e influencia en la región, enfrenta desafíos internos y externos que limitan su capacidad de mantener el mismo nivel de presencia. La diplomacia china ha sabido aprovechar este vacío relativo para fortalecer su influencia en el istmo, en un contexto en el cual la cooperación internacional se ha deteriorado en la región.

Para la región centroamericana China representa un mercado de más de mil cuatrocientos millones de consumidores, con alta demanda de productos agrícolas, minerales y manufacturas ligeras, aun cuando la balanza comercial sigue siendo negativa para la región. En los aspectos de acceso al capital financiero, los préstamos e inversiones en infraestructura ofrecen a los países de la región la posibilidad de modernizar puertos, carreteras y sistemas energéticos, o inclusive acceder a los préstamos desde las mismas fuentes de antaño, pero ahora sin condicionamientos de reforma del Estado o adopción de políticas públicas impopulares. En este sentido tres escenarios son previsibles para los próximos 10 años en la región centroamericana en el marco de sus relaciones políticas, económicas y culturales con la República Popular China:

Escenario de integración estratégica: Centroamérica logra capitalizar la relación con China, diversificando su matriz productiva, atrayendo inversiones sostenibles y equilibrando su relación con Estados Unidos. La región se convierte en un puente logístico y tecnológico relevante en el comercio global.

Escenario de dependencia asimétrica: La relación se profundiza sin regulaciones ni políticas de protección, lo que conduce a una creciente dependencia de financiamiento e importaciones chinas, debilitando la capacidad de negociación regional.

Escenario de fragmentación geopolítica: Las tensiones entre China, Estados Unidos y Taiwán generan

presiones que dividen a los países centroamericanos, dificultando la integración regional y debilitando sus márgenes de autonomía.

CONCLUSIONES

En este artículo se analizaron las tensiones geoeconómicas y geopolíticas que atraviesa Centroamérica en el primer año de la segunda administración Trump, situándolas en un contexto internacional caracterizado por presiones comerciales, disputas tecnológicas y reacomodos estratégicos que afectan el sistema de alianzas construido por Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial (Mulieri 2025). A partir de esta base, el argumento general sostiene que el llamado "retorno de la historia" puede entenderse menos como una simple reanudación de un curso lineal y más como la evidencia de que el orden liberal no constituye un punto de llegada definitivo, sino un arreglo político e institucional sujeto a disputas, ciclos y reconfiguraciones (Mhalla 2025). En diálogo crítico con la tesis de Fukuyama, el trabajo muestra que las transformaciones actuales —particularmente la intensificación del hegemonismo, la fragmentación de alianzas y el desplazamiento de la competencia hacia la esfera tecnológica— reabren preguntas sobre el sentido, los actores y las reglas que organizan la gobernanza global (Fukuyama 1992).

En términos de hallazgos, el análisis identifica, en primer lugar, la pertinencia de la metáfora del "efecto péndulo" para comprender continuidades y variaciones entre la primera y la segunda administración Trump. Más que un cambio de estilo aislado, el péndulo refiere a una oscilación que tiende a debilitar compromisos multilaterales, privilegiar la transaccionalidad y reordenar prioridades externas a partir de imperativos domésticos.

En el primer año del segundo mandato, estas tendencias aparecen con mayor densidad y visibilidad: se refuerzan señales de unilateralismo, se multiplican presiones bilaterales y se reactivan marcos doctrinarios orientados a reafirmar áreas de influencia. El resultado no es únicamente un "giro" discursivo, sino una práctica política que reconfigura incentivos, introduce incertidumbre y condiciona opciones estratégicas para regiones con baja capacidad de negociación conjunta (Chan 2008).

En segundo lugar, el artículo argumenta que la noción del "cisne negro" funciona como un recurso para identificar lo inesperado o lo subestimado en el análisis convencional de la economía política internacional: no solo importan los instrumentos formales de la política comercial o de seguridad, sino también la interacción entre transformación tecnológica, concentración corporativa, personalismo político y economía de la atención. En esta clave, el texto examina cómo determinadas dinámicas asociadas al tecnofeudalismo y al capitalismo de desastre pueden amplificar lógicas de polarización, emergencia permanente y toma de decisiones orientada por la especulación del conflicto. La consecuencia analítica es relevante: el poder no opera únicamente como coerción directa, sino como producción de marcos de interpretación, agendas y jerarquías temáticas que alteran el terreno de la negociación internacional, especialmente cuando la competencia se desplaza hacia cadenas globales de valor, estándares tecnológicos y control de flujos de información.

En tercer lugar, el trabajo muestra que la guerra comercial y la disputa tecnológica constituyen un eje estructurante de la rivalidad contemporánea. El uso flexible de aranceles y otras medidas comerciales opera no solo como instrumento económico, sino como mecanismo de señalización política y de disciplina. A ello se suma una dimensión de guerra de narrativas que acompaña y legitima prácticas de presión, en la medida en que configura representaciones sobre amenazas, riesgos, seguridad y legitimidad. El argumento central aquí no es que toda narrativa sea homogénea o monolítica, sino que, en un entorno de alta incertidumbre, la disputa por "definir la realidad" se vuelve un campo de competencia adicional que repercute sobre decisiones de in-

versión, cooperación, infraestructura digital y alineamientos diplomáticos.

El cuarto hallazgo, y el más importante para el objetivo del artículo, se expresa en el estudio de caso centroamericano. El análisis sugiere que la región enfrenta una combinación de restricciones estructurales: alta dependencia económica y financiera, exposición a choques externos y limitada capacidad de acción colectiva sostenida.

En este marco, la intensificación de presiones externas tiende a producir respuestas heterogéneas entre países, tanto por diferencias de estructura productiva como por orientaciones de política exterior, ciclos políticos internos y márgenes de maniobra institucional. Se observa, además, que la ausencia de una interlocución regional consolidada facilita la bilateralización de la relación con las grandes potencias, reduciendo el espacio para estrategias coordinadas en asuntos como comercio, migración, seguridad y tecnología.

En otras palabras, el caso centroamericano muestra cómo las dinámicas globales se traducen en dilemas concretos de política pública y posicionamiento internacional: entre cooperación y subordinación, entre diversificación y dependencia, entre autonomía y condicionamiento.

En quinto lugar, el artículo discute el papel de China como actor de creciente relevancia en la reconfiguración de la gobernanza global y en el horizonte de alternativas debatidas en el Sur Global. (Vargas y Viales, TIANXIA: construcción de la gobernanza global 2023). El texto no plantea una sustitución automática ni una convergencia inevitable, sino una transformación del entorno estratégico en el cual múltiples países perciben oportunidades, riesgos y opciones diferenciadas de inserción internacional. En este sentido, lo que emerge es una disputa de marcos: distintas concepciones sobre desarrollo, soberanía, reglas del comercio, cooperación tecnológica y alcance del multilateralismo. La principal conclusión analítica es que la rivalidad entre Estados Unidos y China, más que producir un resultado lineal, abre un campo de reacomodo donde regiones como Centroamérica pueden quedar atrapadas en presiones cruzadas si no construyen capacidades de negociación, coordinación y diversificación.

Como toda investigación, este estudio presenta limitaciones. En primer lugar, se basa predominantemente en fuentes secundarias (literatura académica, documentos y discursos oficiales, y análisis de coyuntura), lo cual restringe la posibilidad de capturar con precisión las negociaciones informales, los cálculos internos de los gobiernos o las percepciones sociales a nivel local. En segundo lugar, la coyuntura analizada es dinámica y aún en desarrollo, por lo que algunas inferencias deben leerse como hallazgos situados y revisables conforme se consoliden políticas, datos y resultados de mediano plazo. Finalmente, la heterogeneidad centroamericana exige cautela para no extrapolar automáticamente tendencias regionales a partir de episodios nacionales específicos.

A partir de estos resultados, las implicaciones para la reforma de la gobernanza global y para la región pueden formularse en recomendaciones más específicas y operativas. Primero, Centroamérica requiere fortalecer mecanismos de coordinación regional (por ejemplo, mediante una agenda común en el marco del SICA u otros espacios existentes) orientada a negociar de forma conjunta en ámbitos de alta sensibilidad: comercio, migración, seguridad y estándares tecnológicos. Un paso práctico consiste en crear mesas técnicas regionales permanentes (no ad hoc) con mandatos claros, calendarios de trabajo y capacidad de producir posiciones compartidas, incluso si estas se limitan inicialmente a mínimos denominadores comunes (principios de transparencia, evaluación de riesgos, criterios de financiamiento y contratación).

Segundo, ante presiones externas, es clave avanzar hacia una diversificación estratégica que no se reduzca a cambiar de socio, sino a ampliar capacidades: mejorar infraestructura logística, promover

encadenamientos productivos regionales, diseñar políticas de innovación aplicadas a sectores clave y reducir vulnerabilidades en suministros críticos. En términos de mecanismos, esto puede traducirse en planes regionales de resiliencia con metas verificables (por ejemplo, diversificación de mercados, reducción de concentración en importaciones estratégicas, y fortalecimiento de capacidades regulatorias para infraestructura digital).

Tercero, en el plano global, la discusión sobre un multilateralismo más igualitario y ordenado demanda instrumentos concretos: reglas de resolución de disputas más accesibles para economías pequeñas, mecanismos de financiamiento menos condicionados por asimetrías políticas y plataformas de cooperación tecnológica orientadas a bienes públicos (salud, conectividad, transición energética, adaptación climática). La propuesta no es idealizar instituciones, sino fortalecer su capacidad para gestionar conflictos sin convertirlos en sumas cero. Esto implica, de manera práctica, impulsar coaliciones Sur-Sur para elevar posiciones comunes en foros multilaterales, apoyar reformas procedimentales (transparencia, representatividad, reglas claras) y promover proyectos cooperativos que produzcan beneficios tangibles y medibles.

En suma, el retorno de la historia que aquí se identifica no remite a una nostalgia de viejos equilibrios, sino a la constatación de que el orden internacional vuelve a estar en disputa en sus reglas, narrativas y jerarquías. El caso centroamericano muestra que estas disputas globales no son abstracciones: impactan de forma directa la autonomía, la estabilidad y el desarrollo. Por ello, el aporte del artículo consiste en vincular el diagnóstico teórico con una lectura situada de la región, subrayando que la respuesta más viable no es el alineamiento automático, sino la construcción de capacidades colectivas, reglas compartidas y mecanismos concretos de cooperación que permitan navegar un escenario internacional crecientemente competitivo e incierto.

NOTAS

[1] Integrado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Belice.

[2] Esta instancia multilateral nace en el año de 1983 por iniciativa de México, con el acompañamiento de Venezuela, Colombia y Panamá, como un proceso de mediación hacia la paz en Centroamérica. La reunión se celebra en la Isla de Contadora —de ahí su nombre— el 7 de enero de 1983; con múltiples sesiones y consultas a nivel técnico y político durante ese año y los siguientes hasta el 29 de julio de 1985, cuando se constituye el Grupo de los Ocho en la ciudad de Lima.

[3] Al mes de marzo del año 2025 varios parlamentarios que manifestaron su interés en un mercado abierto y competitivo se les retiró la visa americana, al igual que varios funcionarios del Instituto Costarricense de Electricidad, una institución pública estatal encargada de los aspectos de telecomunicaciones del Estado costarricense.

[4] El cargo es de carácter rotativo geográfico entre las naciones que conforman el SICA, en julio del 2023 lo asume Nicaragua hasta julio de 2027; sin embargo, la persona que venía ejerciendo el cargo puso su renuncia en noviembre del 2023 y a la fecha no ha sido posible el consenso de los países sobre las ternas que Nicaragua ha sometido a consideración de los mandatarios. Situación que refleja una crisis de interlocución política a lo interno de la región.

[5] Se especula en algunos círculos políticos y académicos de la región centroamericana que una parte de las remesas provenientes de USA provienen del lavado de dinero generado por el narcotráfico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aktan, S. (2025, January 21). Donald Trump saca por segunda vez a EE.UU. de la OMS en su primer día de mandato. Euronews. https://es.euronews.com/salud/2025/01/21/trump-saca-por-segunda-vez-a-eeuu-de-la-oms-en-su-primer-dia-de-mandato

Arlbjørn, J. S., & Mikkelsen, O. (2014). Backshoring manufacturing: Notes on an important but under-researched theme. Journal of Purchasing and Supply Management, 20(1), 60–62.

BBC. (2018, January 2). Qué es la "mafia Paypal", un grupo del que salieron algunos de los hombres más ricos de Silicon Valley. BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-42541920

BBC News Mundo. (2025, January 3). Trump suspende los aranceles del 25% anunciados contra México después de alcanzar un acuerdo con Sheinbaum. https://www.bbc.com/mundo/articles/c9d5n0zjje3o

Bello, C. (2008). Deglobalization: Ideas for a new world economy. Zed Books.

Casilda Béjar, R. (2022, July 27). Un nuevo sistema monetario y financiero internacional: Bretton Woods III. Instituto de Estudios Bursátiles (IEB). https://www.ieb.es/un-nuevo-sistema-monetario-y-financiero-internacional-bretton-woods-iii/

CEPAL. (2024). Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe 2024. CEPAL.

Chan, L.-H. (2008). Rethinking global governance: A China model in the making? Contemporary Politics, 14(1), 3–19. https://www.researchgate.net/profile/Lai-Ha-Chan-2/publication/229008565_Rethinking_Global_Governance_A_China_Model_in_the_Making/links/02e7e533960facc390000000/Rethinking-Global-Governance-A-China-Model-in-the-Making.pdf

Cingari, P. (2025, January 20). El regreso de Trump a la Casa Blanca: Qué significa para los tipos de interés de la eurozona. Euronews. https://es.euronews.com/business/2025/01/20/el-regreso-de-trump-a-la-casa-blanca-que-significa-para-los-tipos-de-interes-de-la-eurozon

Da Empoli, G. (2025). Gli ingegneri del caos: Teoria e tecnica dell'internazionale populista. Universale Economica Feltrinelli.

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2022, July 25). Firma del memorándum de entendimiento sobre la cadena de suministro con países de la "Alianza para el Desarrollo en Democracia": República Dominicana, Costa Rica y Panamá. https://2021-2025.state.gov/translations/spanish/firma-del-memorandum-de-entendimiento-sobre-la-cadena-de-suministro-con-paises-de-la-alianza-para-el-desarrollo-en-democracia-republica-dominicana-costa-rica-panama/

El Cronista. (2025, January 29). Elon Musk y la "mafia de PayPal": La red de poder que está por cambiar el futuro de la humanidad ya dio el primer paso. El Cronista. https://www.cronista.com/usa/trending/elon-musk-y-la-mafia-de-paypal-la-red-de-poder-que-esta-por-cambiar-el-futuro-de-la-humanidad-ya-dio-el-primer-paso/

El Economista. (2025, January 2). Musk lanza críticas al premier británico. El Economista. https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/musk-lanza-criticas-premier-britanico-20250102-740439.html

E&N Revista. (2025, February 2). Centroamérica en la mira de Donald Trump. https://www.revistaeyn.com/centroamericaymundo/centroamerica-en-la-mira-de-donald-trump-BM23940908

Friedman, T. (2006). La tierra es plana: Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI. Martínez Roca.

Fukuyama, F. (1992). The end of history and the last man. Free Press.

Greenspan, A. (2008). La era de las turbulencias. Ediciones B.

Harrys, J., & Maldonado, R. (2024, November 30). Las remesas hacia América Latina y el Caribe moderan su crecimiento en 2024. https://blogs.iadb.org/migracion/es/las-remesas-hacia-america-latina-y-el-caribe-moderan-su-crecimiento-en-2024/

Heredia, C. (2025, January 17). México y Centroamérica en el segundo mandato de Trump. https://www.plazapublica.com.gt/ensayo/ensayo/mexico-y-centroamerica-en-el-segundo-mandato-de-trump

Jinping, X. (2017). Discurso del presidente Xi Jinping en la ceremonia de apertura de la Conferencia Anual 2017 del Foro Económico Global, Davos.

Jinping, X. (2018). La administración y gobernación de China. Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Jinping, X. (2021). La gobernación y administración de China III. Ediciones Lenguas Extranjeras.

Kahneman, D. (2012). Pensar rápido, pensar despacio. Penguin Random House.

Klein, N. (2007). La doctrina del shock: El auge del capitalismo del desastre. Paidós.

Kojève, A. (1980). Introduction to the reading of Hegel: Lectures on the "Phenomenology of Spirit". Cornell University Press.

Laclau, E., & Mouffe, C. (2015). Hegemonía y estrategia socialista: Hacia una radicalización de la democracia. Siglo XXI de España Editores.

Lederer, E. (2025, February 4). EEUU se retira de Consejo de Derechos Humanos de ONU; suspende fondos para refugiados palestinos. Los Angeles Times. https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2025-02-04/eeuu-se-retira-de-consejo-de-derechos-humanos-de-onu-suspende-fondos-para-refugiados-palestinos

Llorente, A. (2019, January 29). ¿Cómo y cuándo surgieron las expresiones "sueño americano" y "América primero"? BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias-46965869

Long, T., & Schulz, C. A. (2023, December 16). The return of the Monroe Doctrine. Foreign Policy. https://foreignpolicy.com/2023/12/16/monroe-doctrine-united-states-latin-america-foreign-policy-interventionism-china-gop/

Martínez Puón, R. (2011). El péndulo del Estado: La vuelta a los fundamentos de su intervención. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales.

Mhalla, A. (2025). Tecnopolítica: Come la tecnologia ci rende soldati. Add Editore.

Mora, C. (2025, February 4). Marco Rubio se reunió con exministros Fernández y Batalla. https://www.crhoy.com/nacionales/marco-rubio-se-reunio-con-exministros-fernandez-y-batalla/

Mulieri, A. (2025). TecnoMonarchi: Gli ideologi della nuova destra all'attacco della democrazia. Donzelli Editore.

O'Neil, S. (2024). The globalization myth: Why regions matter. Yale University Press.

Qing, R. (2021). All for people: The CPC's key to winning the people's trust and support. New Star Press.

Regidor, C. (2025, February 27). ¿Qué efecto tendrán en Centroamérica las deportaciones masivas de Estados Unidos? https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20250227-qu%C3%A9-efecto-tendr%C3%A1n-en-centroam%C3%A9rica-las-deportaciones-masivas-de-estados-unidos.

Schelling, T. (1964). La estrategia del conflicto. Tecnos.

Shkla, S., & Pleitgen, F. (2025, January 28). El apoyo de Elon Musk a los partidos de derecha "es realmente repugnante", dice el canciller de Alemania a CNN. CNN Español. https://cnnespanol.cnn.com/2025/01/28/mundo/elon-musk-partidos-derecha-canciller-alemania-trax

Statista. (2024, May 7). Brasil, principal socio comercial de China en América Latina. https://es.statista.com/grafico/32215/paises-latinoamericanos-que-mas-exportaron-a-china/

Suanzes, P. (2024, December 26). Dinero, poder e ideas: Las tres revoluciones de la Mafia de Paypal, el lobby más poderoso del mundo que apoya a Elon Musk. El Mundo. https://www.elmundo.es/papel/lideres/2024/12/26/6767efd321efa096158b4593.htm

SWI. (2023, November 8). Xi Jinping pide «respetar la soberanía cibernética» de cada país. Swissinfo. https://www.swissinfo.ch/spa/xi-jinping-pide-respetar-la-soberan%C3%ADa-cibern%C3%A9tica-de-cada-pa%C3%ADs/48961382

SWI. (2025, February 5). Avanza la demanda que pide anular el contrato a una empresa china que opera puertos en el canal de Panamá. Swissinfo. https://www.swissinfo.ch/spa/avanza-la-demanda-que-pide-anular-el-contrato-a-una-empresa-china-que-opera-puertos-en-el-canal-de-panam%C3%A1/88827704

Taleb, N. N. (2011). El cisne negro: El impacto de lo altamente improbable. Paidós.

Tsinghua University Institute for International and Area Studies (IIAS). (2025, February 7). "2025, 2. https://mp.weixin.qq.com/s/5l1GzjJXF56NJXw1p2mdtg

Vargas Céspedes, J.-P. (2024). China en la nueva era: Tianxia, centro y método de la gobernanza global. Fundación Manuel Giménez Abad.

Vargas, J. P., & Viales, R. (2024). Integración centroamericana: Equilibrios institucionales y navegación política en los últimos 30 años desde una perspectiva neoinstitucional (En prensa).

Vargas, J. P., & Viales, R. (2023). Tianxia: Construcción de la gobernanza global. Revista Centroamericana de Administración Pública (ICAP), 13–35.

Vargas, J.-P. (2024, November 14). How an Asia-Pacific miracle is taking shape.

Vargas, J.-P. (2025, January 8). Reform of the global governance system is vital to prevent a dangerously divisive future.

Varoufakis, Y. (2024). Tecno-feudalismo: El sigiloso sucesor del capitalismo. Deusto.

Viales Hurtado, R. (2022). El final de la utopía del desarrollo: La crisis económica de 1980 en América Central en perspectiva global (1970–1990). Universidad de Costa Rica.

Viales Hurtado, R. (2021). Laberintos y bifurcaciones: Historia inmediata de México y América Central, 1940–2020. Universidad de Costa Rica.

Wang, H. (1988). 55–64.

Wang, Y. (2024, March 7). Conferencia de Prensa Ofrecida por el Miembro del Buró Político del Comité Central del PCCh y Ministro de Relaciones Exteriores Wang Yi sobre la Política Exterior de China y Sus Relaciones con el Exterior, (MFA). https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wshd/202403/t20240307_11255737.html

Wang, Y. (2024, September 29). Wang Yi: Inyectar fuerza de China a mejora de gobernanza global. (MFA). https://www.mfa.gov.cn/esp/zxxx/202410/t20241003_11502534.html

Xi, J. (2017). Discurso del Presidente Xi Jinping en la ceremonia de apertura de la Conferencia Anual 2017 del Foro Económico Global, Davos.

Xu, J. (2018). New Tianxia: Reconstructing China's internal and external order. In L. Xu (Ed.), Rethinking China's rise. Cambridge University Press.

Zhang, C. (2023). Globalization and development. Seminar on South–South Cooperation for Developing Countries. Beijing: AIBO.

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Jean-Paul Vargas Céspedes: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Software, Validación, Visualización, Redacción – borrador original

Qin Lishalang: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Investigación, Metodología, Recursos, Software, Supervisión, Visualización, 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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Participación transnacional brasileña: Elecciones 2022 y el factor contexto

Brazilian transnational participation: 2022 elections and the context fator

La participation transnationale brésilienne : les élections de 2022 et le facteur contextuel

Participação transnacional brasileira: eleições de 2022 e o fator contexto

Dra. C. Teresa Cristina Schneider Maques
Doutora em Ciência Política. Professora adjunta e pesquisadora Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bolsista de Produtividade em Pesquisa C pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e tecnológico (CNPq), Porto Alegre – Rio Grande do Sul, Brasil. teresa.marques@pucrs.br 0000-0002-6038-2704

Cómo citar (APA, séptima edición): Schneider Maques, T. C. (2026). Participación transnacional brasileña: Elecciones 2022 y el factor contexto. Política internacional, VIII (Nro. 2), 91-109. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132006

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132006

RECIBIDO: 31 DE OCTUBRE DE 2025 | APROBADO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN El presente artículo tiene como objeto de estudio el voto de los brasileños en París en las elecciones presidenciales de 2022, marcadas por el enfrentamiento entre Luis Inácio Lula da Silva, del Partido de los Trabajadores, y Jair Bolsonaro, del Partido Liberal (PL). Las elecciones en cuestión se consideraron críticas debido al contexto nacional marcado por la crisis política. Además, reflejaron una disputa global entre las fuerzas políticas de extrema derecha y los sectores progresistas. El objetivo era comprender el papel del contexto político —interpretado desde una perspectiva multinivel propuesta por las Relaciones Internacionales— como motivador para que el emigrante supere los obstáculos adicionales a los que se enfrenta para ejercer su derecho al voto. La investigación se basó en la aplicación de cuestionarios en la fila para votar en París, único lugar para votar en ese país. Los datos analizados indican que, en un contexto de transnacionalización de las fuerzas políticas, la lectura multinivel del contexto realizada por los emigrantes puede ser un motivador para la participación política.

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.

Palabras claves: Migrantes; Elecciones; Brasil; transnacionalización; participación política.

ABSTRACT *This article examines the votes cast by Brazilians in Paris in the 2022 presidential elections, marked by the confrontation between Luis Inácio Lula da Silva of the Workers' Party and Jair Bolsonaro of the Liberal Party (PL). These elections were considered critical due to the national context marked by political crisis. In addition, they reflected a global dispute between far-right political forces and progressive sectors. The objective was to understand the role of the political context—read from a multilevel perspective proposed by International Relations—as a motivator for emigrants to overcome the additional obstacles they face in exercising their right to vote. The research was based on questionnaires administered in the voting line in Paris, the only place for voting in that country. The data analyzed indicate that, in a context of transnationalization of political forces, the multilevel reading of the context made by emigrants can be a motivator for political participation.*

Keywords: Migrants; elections; Brazil; transnationalization; political participation.

RESUMO *O presente artigo tem como objeto de estudo o voto de brasileiros em Paris nas eleições presidenciais de 2022, marcada pelo confronto entre Luis Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores e Jair Bolsonaro do Partido Liberal (PL). As eleições em questão foram consideradas críticas em virtude do contexto nacional marcado pela crise política. Além disso, elas refletiram uma disputa global entre forças políticas de extrema direita e os setores progressistas. Objetivou-se compreender papel do contexto político – lido a partir de uma perspectiva multinível proposta pelas Relações Internacionais – enquanto motivador para que o emigrante supere os obstáculos adicionais que enfrenta para exercer o direito ao voto. A pesquisa se apoiou na aplicação de questionários na fila de votação em Paris, único local para votação naquele país. Os dados analisados indicam que, em um contexto de transnacionalização das forças políticas, a leitura multinível do contexto feita pelos emigrantes pode ser um motivador para a participação política.*

Palavras chave: Migrantes; Eleições; Brasil; Transnacionalização; Participação política.

RÉSUMÉ *Cet article examine les comportements électoraux des Brésiliens résidant à Paris lors de l'élection présidentielle de 2022, marquée par la confrontation entre Luiz Inácio Lula da Silva (Parti des travailleurs) et Jair Bolsonaro (Parti libéral). Ces élections étaient considérées comme cruciales en raison du contexte de crise politique national. Elles reflétaient également un conflit plus large entre l'extrême droite et les milieux progressistes. L'objectif était de comprendre le rôle du contexte politique – interprété selon une perspective multiniveaux issue des relations internationales – comme facteur de motivation pour les émigrés, les incitant à surmonter les obstacles supplémentaires rencontrés dans l'exercice de leur droit de vote. La recherche s'appuie sur des questionnaires distribués aux personnes faisant la queue pour voter à Paris, unique bureau de vote du pays. Les données analysées indiquent que, dans un contexte de transnationalisation des forces politiques, l'interprétation multiniveaux du contexte par les émigrés peut constituer un facteur de motivation pour la participation politique.*

Mots-clés : Migrants ; Élections ; Brésil; transnationalisation ; participation politique.

INTRODUCCIÓN

El debate sobre los derechos políticos de las personas migrantes ha acumulado avances que reflejan la notable ampliación del número de países que garantizan el derecho al voto extraterritorial y han renovado el campo de estudios sobre la sociedad civil global. En la actualidad, más de 150 países aseguran algún tipo de participación electoral a sus ciudadanos con residencia fija en el exterior (Frizzo, Mascitelli, 2020, p. 78; Knott, 2017, p. 326). La ampliación de las condiciones que favorecen el derecho al voto en el exterior y la actuación transnacional de los partidos políticos con el fin de conquistar el voto migrante confirman la previsión formulada por Kaiser de que las acciones del Estado tradicionalmente entendidas como "domésticas" tienden a internacionalizarse (1971).

En el caso brasileño, la legislación que permite el voto en el exterior fue creada, de manera contradictoria, durante el régimen militar, en 1965 (Brasil, 1965). Sin embargo, solo en 1988, con la nueva Constitución, se llevó a cabo la ratificación de la ley y la definición de los procedimientos que debían establecerse para el voto en el exterior (Frizzo; Mascitelli, 2020). El voto extraterritorial brasileño es organizado por la llamada zona electoral ZZ, que agrupa 181 ciudades en el exterior. Es notable el crecimiento registrado por dicha zona en los últimos años: pasó de 500.727 electores inscritos en 2018 a 697.078 en 2022, es decir, un aumento del 39,21 % (Dutra; Lima; Bragatto, 2022).

Los brasileños inscritos en el exterior solo pueden votar para el representante del Poder Ejecutivo y, para ello, deben acudir a las urnas instaladas en el país de residencia, generalmente en las embajadas. No obstante, el aumento del número de electores en algunas ciudades llama la atención. Es el caso de París, donde se registró una duplicación del número de inscritos (Número..., 2022). Además, las imágenes de la kilométrica fila de brasileños que esperaban para votar en París, incluso en condiciones difíciles, como la lluvia y el hecho de existir un único lugar de votación, ocuparon un lugar destacado en las noticias (Gomez, 2022).

Los esfuerzos de los brasileños por acudir a las urnas en condiciones tan adversas contradicen los hallazgos de la amplia literatura sobre el voto extraterritorial, la cual señala que el número de abstenciones entre emigrantes es expresivamente alto (Calderon-Chelius, 2011; Guarnizo, Portes, Landolt, 2003; Merenson, 2016). El estudio sobre el voto de brasileños en el exterior realizado por Frizzo y Mascitelli reafirma esta inferencia (2020, p. 202). Factores como los costos económicos implicados en los desplazamientos hasta los lugares de votación habilitados por las embajadas y los costos informativos ya han sido identificados por la literatura especializada como causas del bajo nivel de participación electoral entre los emigrantes internacionales (Calderon-Chelius, 2011; Guarnizo, Portes, Landolt, 2003; Merenson, 2016; Ciornei, Østergaard-Nielsen, 2020; Blais, 2006).

Con el objetivo de contribuir al debate académico sobre las motivaciones para el voto extraterritorial, analizaremos el caso del voto brasileño en el exterior en un contexto particular: las elecciones presidenciales de 2022. El objetivo era comprender el papel del contexto político —interpretado desde una perspectiva multinivel propuesta por las Relaciones Internacionales— como motivador para que el emigrante supere los obstáculos adicionales a los que se enfrenta para ejercer su derecho al voto. Dicho proceso electoral se inscribe en un escenario que puede considerarse de crisis política. A nivel nacional, desde hace aproximadamente una década el sistema político brasileño ha sufrido presiones de fuerzas contrarias a las reglas democráticas. Es posible afirmar que, sobre todo desde 2016, cuando Dilma Rousseff, del Partido de los Trabajadores (PT), fue sometida a un juicio político, el país atravesó un proceso de desdemocratización (Tilly, 2007). El gobierno de Jair Bolsonaro (2018-2022) profundizó este proceso, caracterizado por ataques y retrocesos progresivos en la garantía de derechos y en los canales de participación (Rocha; Solano;

Medeiros, 2021). A su vez, a nivel internacional, las elecciones se desarrollaron en un contexto de disputa global entre los sectores progresistas y las fuerzas políticas de extrema derecha, estas últimas críticas respecto a la validez de los procesos electorales (Mudde, 2019).

Las elecciones en contextos de esta naturaleza pueden ser decisivas, según Ranulfo Melo, pues pueden determinar el futuro de un régimen político, tal como ocurrió en Turquía en 2002 con la victoria de Erdoğan (Przeworski, 2020). Marcadas por el enfrentamiento entre el entonces presidente y representante de la extrema derecha, Jair Messias Bolsonaro, y Luiz Inácio Lula da Silva, del Partido de los Trabajadores (PT), las elecciones brasileñas de 2022 fueron calificadas como "críticas" por Ranulfo Melo (2024: 1) y como "plebiscitarias" por las politólogas Rebecca Abers y Luciana Tatagiba (2022). Según Nicolau, entre las estrategias centrales de las principales fuerzas en disputa en dicho pleito se encontraba el objetivo de reducir la abstención (2024).

Además, el enfrentamiento entre Jair Bolsonaro —líder de la extrema derecha considerado un paria internacional debido a la caótica gestión de la crisis de la Covid-19— y Luiz Inácio Lula da Silva —político reconocido globalmente como representante de sectores progresistas en virtud de sus políticas sociales— otorgó al pleito una amplia repercusión (Von Büllow; Avritzer; Santana, 2024). Asimismo, fue seguido de cerca por los principales periódicos internacionales, que destacaron la importancia de dicho resultado para el escenario internacional[1], es importante señalar que el proceso electoral en cuestión contó con un número récord de misiones de observación internacional[2].

Así, nos preguntamos: ¿la percepción del elector en el exterior sobre el proceso electoral en su país de origen como una "elección crítica" fue un factor que motivó su asistencia a las urnas? Aún poco explorado por los campos de la Ciencia Política y de las Relaciones Internacionales en Brasil, e incluso entre los estudios internacionales del campo de las migraciones, el caso brasileño resulta interesante de diversas maneras. Además de ofrecer una mirada electoral más amplia hacia un país que ha estado en el centro del debate sobre el avance de la extrema derecha, puede arrojar luz sobre la comprensión del peso de la competencia electoral en relación con los demás predictores de la participación electoral identificados por la literatura especializada, en un escenario marcado por la cada vez más evidente transnacionalización de las fuerzas políticas.

Para ello, en cuanto a la metodología, esta investigación se estructuró en torno al estudio del caso de la votación brasileña en Francia en 2022. Cabe mencionar que el caso francés ofrecía una condición única que favorecía la movilización de esta metodología: el hecho de que todos los votantes brasileños en Francia en 2022 se concentraran para votar en una misma ciudad, París. Este diseño de investigación puede definirse como "Una investigación cuyo objetivo es describir y analizar acontecimientos, agentes y situaciones complejos, con dimensiones variables interconectadas. Esto exige, (..) el uso de diversas técnicas." (Almeida, 2016, p.61).

Basándose en la diversidad metodológica indicada para los estudios de caso, la investigación se apoyó en fuentes de información de diversa índole, lo que requirió distintos "métodos de recopilación de información" (Pinto, 2023, p. 10). La investigación combina el análisis estadístico descriptivo con la representación gráfica de los datos recopilados mediante cuestionarios aplicados en la fila de votación con el análisis cualitativo de documentos producidos por la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como una entrevista semiestructurada realizada a Sérgio Ricoy, el cónsul brasileño responsable de la operatividad de la votación en 2022.

La entrevista tuvo lugar en el consulado brasileño en París, duró 45 minutos y se llevó a cabo con el objetivo de aclarar aspectos sobre la dimensión organizativa del proceso electoral que no están disponibles en los documentos impresos que el consulado pone a disposición del público. Para articularla con el cam-

po, las preguntas se dividieron en tres categorías: "el papel de los consulados brasileños en la garantía del voto extraterritorial", "las especificidades de la organización del proceso electoral en Francia en 2022" y "la importancia de la participación electoral de los ciudadanos que residen en el extranjero".

Sin embargo, cabe destacar que el principal grupo de materiales está compuesto por los 271 cuestionarios aplicados a votantes brasileños en la fila de votación el 2 de octubre, escogidos para una muestra de tipo "selección aleatoria". Teniendo en cuenta que, según los datos del Tribunal Superior Electoral (TSE), 10 229 personas acudieron a las urnas en esa fecha, la encuesta alcanzó un nivel de confianza del 90 %, con un margen de error del 5 %. Los cuestionarios fueron aplicados por un equipo multinacional compuesto por investigadores brasileños y franceses, a electores que aguardaban su turno para ingresar al espace La Rochefoucauld en el 11.º arrondissement de París, para votar en la primera vuelta de la elección. El uso de esta metodología tiene el mérito de garantizar una gran cantidad de información sobre un determinado grupo social (Parizot, 2012).

El desarrollo del artículo está dividido en dos partes, además de la introducción y la conclusión. En la primera parte proponemos una revisión de la literatura existente sobre el voto extraterritorial, con énfasis en el debate sobre las motivaciones para el voto extraterritorial de los migrantes internacionales. En la segunda parte, a su vez, abordamos las condiciones particulares del voto extraterritorial de los brasileños, destacando los aspectos procedimentales del voto en el exterior y también el contexto electoral. Por último, en la sección final, discutimos la metodología de la investigación y los resultados alcanzados.

DESARROLLO

2.1 Motivaciones para el voto extraterritorial: revisión de la literatura

La participación de los migrantes en la política de su país de origen por medio del canal electoral está marcada por particularidades aún poco exploradas por las Ciencias Sociales y las Relaciones Internacionales. Sin embargo, el interés por el tema es creciente, especialmente entre los países del Norte global y de América Latina. Es importante destacar que el debate sobre los derechos políticos se concentró durante décadas en los derechos de los extranjeros en su país de residencia, prestando poca atención a la participación política de los migrantes en relación con sus países de origen (Calderón-Chelius, 2011, p. 237).

Desde la década de 1990 los estudios sobre la temática se han ampliado y diversificado de manera notable. Los llamados estudios sobre "prácticas políticas transnacionales" (Østergaard-Nielsen, 2003) conforman una bibliografía pujante sobre el tema. Tradicionalmente, muchos trabajos procedían de la geografía, la sociología y la antropología. Más recientemente, estudios provenientes de la Ciencia Política han buscado ofrecer aportes para la comprensión de las motivaciones del voto en el exterior a la luz de los hallazgos de los estudios electorales (Hutcheson; Arrighi, 2015; Burgess; Tybuski, 2020; Ciornei; Østergaard-Nielsen, 2020).

En términos generales, llama la atención en estos estudios la constatación de que, aunque en el período reciente se observe una inversión de distintos regímenes democráticos en la promoción del voto extraterritorial, la abstención electoral entre migrantes se mantiene elevada (Vathi, 2007; Frizzo; Mascitelli, 2020, p. 202). Las investigaciones que buscaron comprender las motivaciones para el voto extraterritorial señalaron que los emigrantes, sobre todo cuando se encuentran dispersos en otro país —o países—, enfrentan barreras informativas y procesales adicionales para la participación debido a la distancia física existente entre su país de residencia y el país donde se desarrolla el proceso electoral (Burgess; Tybuski, 2020, p. 02-03). Por otro lado, estudios indican que, aunque la participación regular sea baja, la participación política ocasional tiene mayor relevancia (Guarnizo; Portes; Haller, 2003).

Los estudios más relevantes parten de las llamadas "teorías de la migración", también conocidas como "sociología de las migraciones", que se concentran en las motivaciones personales y sociales. De acuerdo con Knott, esa literatura estudia la participación emigrante como una dimensión de procesos diaspóricos (Knott, 2017, p. 326). De forma general, los estudios sobre los migrantes como actores políticos recibieron gran atención de los llamados enfoques push-pull y de los debates centrados en la cuestión de la asimilación y exclusión en el país de residencia (Siméant, 1998, p. 33). Así, enfocan la dimensión individual de la participación migrante, así como las condiciones de acogida por parte de la sociedad de residencia, destacando también el papel de la propia comunidad migrante (Guarnizo; Portes; Haller, 2003, p. 1276).

Entre los argumentos más establecidos en esa literatura, se destaca la cuestión identitaria como un motivador para el voto. De acuerdo con los hallazgos de los enfoques push-pull, la adopción del voto extraterritorial es considerada una herramienta relevante para mantener y reforzar los lazos entre la población emigrada y el Estado de origen. Los resultados indican que la búsqueda de esa conexión identitaria está más presente entre los migrantes que tuvieron mayor dificultad de inserción en la sociedad del país de residencia (Siméant, 1998; Guarnizo; Portes; Haller, 2003; Knott, 2017). Esa integración en la sociedad migrante, a su vez, es afectada por características individuales y contextuales de acogida de su grupo social, de acuerdo con tales estudios. Las investigaciones indican, por ejemplo, que el nivel educacional, al promover una mejor empleabilidad en el país de residencia, genera, como consecuencia, un menor interés en involucrarse en la política del país de destino (Guarnizo; Portes; Haller, 2003). Así, tales estudios destacan características individuales que pueden afectar la inserción en el país de residencia como predictores de la participación, tales como nivel educacional, género, entre otros.

Sin embargo, tales estudios están enfocados en comunidades migrantes cuyos países de origen son economías marcadas por bajo crecimiento y con bajos niveles democráticos (Ciornei, Østergaard-Nielsen, 2020). Además, por tratarse de estudios con N pequeño que se concentraron en flujos más relevantes —desde el punto de vista numérico— hacia países del Norte global, muchos de esos estudios se enfocan en poblaciones cuya recepción está marcada por factores políticos. Es el caso de los migrantes oriundos de Colombia en los Estados Unidos en un contexto de guerra contra el narcotráfico, por ejemplo. Así, al centrarse en factores que puedan explicar la integración en el país de residencia, prestan poca atención al contexto electoral y a las instituciones del país de origen.

En cuanto a los hallazgos de los estudios que se concentran en la dimensión institucional, conviene destacar el debate sobre los costos para la comparecencia a las urnas por parte de los residentes en el exterior. Es ampliamente aceptado en los estudios sobre voto extraterritorial el argumento de que los costos financieros, de tiempo y de desplazamiento implicados en los requisitos administrativos para el voto en el exterior son predictores valiosos para la comprensión de la comparecencia a las urnas (Ciornei; Eva Østergaard-Nielsen, 2020; Hutcheson; Arrighi, 2015).

Las votaciones en el exterior pueden estar restringidas a la decisión de los ocupantes de los cargos de cúpula de las democracias —presidente o primer ministro—, pero también hay países que permiten que los emigrantes participen en la elección de parlamentarios y otros cargos. En general, está restringida a los emigrantes documentados y al día con sus obligaciones ciudadanas, tales como los tributos. Es importante destacar que estudios sobre el voto en el territorio nacional indican que la modalidad de votación importa considerablemente para explicar la abstención en las urnas (Hutcheson; Arrighi, 2015).

Los contenidos legislativos fueron perfeccionados por la mayoría de los países buscando incluir al ciudadano en el exterior, pero el carácter operacional

de las instituciones estatales es naturalmente un desafío para el voto extraterritorial. Este puede exigir desplazamiento y preparación de personal especializado, transporte de urnas, etc. (Vathi, 2007, p. 07). Procedimentalmente, diversas formas de realización de las votaciones son aprobadas por los países que permiten el voto extraterritorial. Estas se dividen sobre todo en tres tipos: por correspondencia, por poder o presencial. Hay países que combinan dos formas. En general, el voto por correspondencia exige que el emigrante envíe una cédula electoral a la misión diplomática en su país de residencia o, en algunos casos, directamente al país de origen. Por su parte, la votación por poder permite que el emigrante indique a un nacional para votar en su lugar. Los medios que permiten que la participación emigrante ocurra también han evolucionado: desde el voto electrónico hasta los celulares, diferentes tecnologías y herramientas han pasado a emplearse recientemente (Frizzo; Mascitelli, 2020, p. 89-90).

A pesar de esas transformaciones, la comparecencia presencial en embajadas y consulados continúa siendo la forma más común de acceso al derecho al voto en el exterior. Según la literatura existente sobre el tema, esto puede dificultar la votación externa, pues implica costos de desplazamiento y tiempo (Ciornei; Østergaard-Nielsen, 2020). Existe consenso en la literatura de que cuanto mayor sea el número de barreras impuestas por el Estado para la votación en el exterior, mayor será la tasa de abstención. Por otro lado, cabe señalar que tales estudios ofrecen pocas luces para la comprensión de los casos en los cuales el voto es obligatorio para el residente en el exterior, aunque los estudios electorales indiquen que el carácter compulsorio tiende a ampliar la participación (Blais, 2006, p. 102).

Con el objetivo de dialogar críticamente con la literatura existente sobre el voto en el exterior que aborda la dimensión institucional, pero ignora las contribuciones de los estudios electorales, conviene destacar los hallazgos recientes proporcionados por estudios que parten del campo de la Ciencia Política (Burgess; Tybuski, 2020, p. 02). En tales investigaciones, variables típicamente aplicadas en los estudios sobre el voto doméstico también pasaron a ser analizadas para la comprensión del voto migrante. Entre ellas, se destaca la incorporación de variables del denominado "modelo institucional de participación electoral", tales como el papel de los partidos políticos. Las investigaciones en cuestión identificaron que la actuación transnacional de esos actores se ha ampliado en las últimas décadas; así, la introducción de tal variable parece apuntar nuevos caminos para los estudios sobre el voto extraterritorial. En resumen, indican que los partidos y la transnacionalización de las instituciones políticas pueden funcionar como un incentivo al voto en el exterior (Burgess; Tybuski, 2020, p. 02).

Finalmente, parece importante destacar los nuevos enfoques que subrayan el papel de las macrovariables. El estudio propuesto por Irina Ciornei y Eva Østergaard-Nielsen representa una contribución original al campo, ya que buscó comprender el papel del régimen político y de las relaciones internacionales en la explicación de los patrones de participación electoral entre emigrantes. El estudio cuantitativo, centrado en procesos electorales de 25 países entre 2009 y 2016, buscó analizar la importancia de los niveles de democracia en el país de origen y de residencia, así como las relaciones entre ambos países (2020). La evaluación de los niveles de democracia en dicha investigación se basó en el proyecto Polity IV y partió de las contribuciones teóricas de la cultura política. De acuerdo con este enfoque, los niveles de democracia se fundamentan en la cultura política y en el capital social. Así, en sociedades en las que el capital social está presente, este tendería a crecer en la medida en que su utilización se ampliara. En otras palabras, se puede afirmar que las reservas de capital social, tales como la confianza, las normas y los sistemas de participación, son acumulativas y se refuerzan mutuamente, promoviendo la educación cívica (Putnam, 2006, p. 179).

Esa noción de democracia permite pensar la ciudadanía más allá de la perspectiva "delgada", que solo entiende al ciudadano como miembro de una

comunidad particular, para adoptar una concepción "densa". En esta última definición, la ciudadanía se considera una "actividad deseable"; es decir, se definiría a partir de la participación del ciudadano en su comunidad (Vieira, 1999, p. 395). De este modo, la ciudadanía deja de ser un criterio pasivo, una simple vinculación con los derechos ligados a la identidad nacional y pasa a asociarse con la praxis esperada de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y deberes (Chauí, 1984).

Tal concepción pasó a adquirir mayor relevancia con el fin de la Guerra Fría, cuando la definición de ciudadanía comenzó a conectarse con el debate sobre los regímenes políticos, más específicamente con la noción pluralista de democracia. La democracia pluralista tiene el proceso electoral como su base de sustentación, garantizando así un papel político a los individuos que componen la comunidad política (Calderon-Chelius, 2011, p. 233). De este modo, el derecho al ejercicio político, vivido en las democracias sobre todo a través del voto —aunque no únicamente—, pasa a ser central para la comprensión de la ciudadanía (Marshall, 1963). Tal como señala Dominique Memmi, la participación política proporciona sentimientos de eficacia, credibilidad y "deber cumplido" (Memmi, 1985, p.318). Así, en un contexto marcado por la valorización de la democracia, el voto desempeña un papel central en el desarrollo del sentimiento de eficacia ciudadana.

Con efecto, el estudio propuesto por Irina Ciornei y Eva Østergaard-Nielsen evidenció que la calidad de la democracia del país de residencia constituye el factor de mayor relevancia para la comprensión de las motivaciones del voto extraterritorial, en la medida en que permite captar el comportamiento cívico. De acuerdo con dicho estudio, residir en un país democrático generaría un proceso de aprendizaje relativo al compromiso cívico entre los migrantes procedentes de Estados cuya democracia presenta baja calidad, lo cual tendería a incentivar su participación electoral; no obstante, tal efecto no se observaría entre los migrantes originarios de países democráticos. Asimismo, la investigación indica que las conexiones entre ambos Estados poseen relevancia para explicar la asistencia a las urnas; sin embargo, en el estudio en cuestión, dichas conexiones bilaterales se miden únicamente mediante la verificación de la participación tanto del país de origen como del país de residencia en un mismo proceso de integración, lo que introduce limitaciones analíticas.

A pesar de la originalidad de los hallazgos presentados por los estudios que movilizan variables electorales —con especial destaque para el trabajo de Østergaard-Nielsen y Ciornei—, no existe consenso en torno a una variable comúnmente considerada central por los estudios sobre elecciones en la ciencia política: la competencia electoral. Entendida más allá de sus dimensiones procedimentales relativas al voto, la contienda electoral puede ser interpretada como un momento de rápida circulación de informaciones, intercambios y confrontaciones políticas (Mayer, 2023). Es importante subrayar que la ampliación del acceso a la información a través de las llamadas big techs ha desafiado la idea de que los emigrantes tendrían un acceso reducido a la información sobre su país de origen, tal como ha sido señalado por los estudios sobre el tema (Cogo, 2019; Escudero, 2022).

Además, algunos estudios indican que las competencias electorales tienden a transnacionalizarse mediante la acción de partidos que buscan el voto de los migrantes o incluso a partir de la ampliación de la circulación de información sobre el proceso electoral (Burgess, 2018; Burgess y Tyburski, 2017; Metykova, 0; Paarlberg, 2019; Merenson, 2016; Østergaard-Nielsen y Ciornei, 2018, pp. 1–25). Por otro lado, otros estudios señalan que la competencia electoral tiene escasa relevancia como predictor de la presencia en las urnas, aun cuando las investigaciones sobre el voto en territorio nacional indiquen que dicha variable es fundamental para el compareciente (Ciornei y Østergaard-Nielsen, 2020).

Se observa que la literatura ha puesto a prueba diferentes variables y ha identificado diversas moti-

vaciones para el voto migrante. El levantamiento bibliográfico aquí presentado permite constatar que, para los estudios provenientes de la sociología y de la antropología, la búsqueda del sentimiento de pertenencia y la procura de la "confirmación de la identidad nacional" constituye una motivación relevante, impulsada muchas veces por la integración en la comunidad, por factores individuales, entre otros. Por su parte, los estudios que parten de la Ciencia Política señalan que el "compromiso cívico", es decir, la búsqueda del sentimiento de eficacia en tanto "ciudadano", es una motivación importante. Esta motivación, según tales investigaciones, puede estar relacionada con el nivel educativo de la población emigrante y con la posibilidad de "aprendizaje cívico" proporcionada por el país de residencia.

Sin embargo, existen pocos estudios que permitan reflexionar sobre las particularidades del voto obligatorio y de las penalidades impuestas a los emigrantes que no acuden a las urnas. Además, la competencia electoral es también una variable que ha recibido escasa atención en las investigaciones existentes. La investigación cuantitativa de Ciornei y Østergaard-Nielsen (2020), autoras de referencia en este campo, indica que dicho factor parece tener poca relevancia para predecir la participación electoral. Su estudio sugiere que la percepción del emigrante sobre el contexto político del país de origen merece mayor atención, en el sentido de verificar si la comunidad emigrante comprende que su participación se vuelve urgente, aun frente a todos los costos, lo cual nos parece particularmente relevante.

Por último, cabe reflexionar que, aunque los estudios de la Ciencia Política han incorporado variables que afectan a la dimensión internacional, como la transnacionalización de los partidos y las relaciones bilaterales entre el país de origen y el país de residencia (medidas a partir de la participación política en ambos países), hay pocos estudios que partan de la lectura propuesta por las Relaciones Internacionales. En gran medida, esta ausencia puede explicarse por el carácter estatocéntrico de las teorías dominantes en el campo (Chiarello, 2012). Sin embargo, las contribuciones de las Relaciones Internacionales pueden ser fundamentales, ya que factores globales, como la economía internacional, las políticas estatales e interestatales, también son importantes para la experiencia del migrante, quizás más que para el ciudadano no migrante (Castles, Miller, 1993; Miller, Denemark, 1993).

Hay dos factores que hacen que la experiencia migratoria requiera cada vez más la atención de las Relaciones Internacionales: la ampliación del acceso a la comunicación y el mayor interés social por la dimensión internacional de la vida social. El primer factor está relacionado con la ampliación de las posibilidades comunicativas y su relación con las conexiones transfronterizas. Este cambio ha afectado profundamente a la experiencia migratoria, de tal manera que los migrantes aislados y sin ningún contacto con su país de origen son cada vez más raros (Metykova, 2010). En cuanto al segundo factor, tal y como destaca Lessa, existe un "aumento del interés social por las dimensiones internacionales (económicas, políticas, sociales, culturales...) de la vida nacional" (Lessa, 2005, p. 33). Además, la cuestión migratoria se ha convertido en un tema central del debate político actual, motivado por el discurso nativista de la extrema derecha, que se ha convertido en una fuerza política transnacional (Mudde, 2019).

Juntos, estos dos factores motivan cada vez más al migrante a comprender cómo su condición social se ve afectada por la transnacionalización de las fuerzas políticas. Es decir, permiten una lectura multidimensional del contexto de su país de origen y de su propia identidad. Esta lectura está en consonancia con la premisa de que las ideas importan, tal y como plantea el enfoque constructivista de las Relaciones Internacionales (Onuf, 2012). Por lo tanto, aunque estudios considerados clásicos han identificado que solo una minoría de la población migrante se dedica a actividades transnacionales de forma regular y que la idea de que todo migrante es un transmigrante es una lectura homogeneizante (Guarnizo, 2003; Landolt, 2001; Portes, 2004), es necesario actualizar esta lectura.

El estudio del caso del voto brasileño en París en 2022, en el cual los costos para la votación fueron elevados debido a la exigencia del voto presencial en un único local, resulta interesante por cuatro motivos: 1) la comunidad brasileña en París es creciente, pero estudios señalan que, en comparación con otros países, se muestra poco integrada y dispersa (Almeida; Baeninger, 2016); 2) Francia puede considerarse un país que ofrece oportunidades a los emigrantes para la ampliación de un "aprendizaje cívico", dado que posee una fuerte cultura democrática y busca construir una presencia normativa en el escenario internacional como defensora de los Derechos Humanos (Badie, 2002); 3) el voto para los emigrantes brasileños es obligatorio, a pesar de todos los costos adicionales impuestos a su participación electoral; y 4) las elecciones de 2022 estuvieron marcadas por un alto grado de polarización en un contexto de transnacionalización de las fuerzas políticas, lo que llevó a que dicho proceso fuera considerado "crítico" o "plebiscitario" por la literatura existente (Melo, 2024; Abers; Tatagiba, 2022). El análisis de los cuestionarios se presenta a continuación.

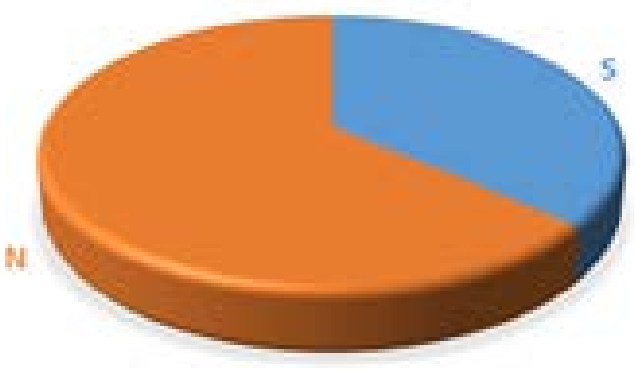
2.2 Análisis de los datos

Como se señaló en la introducción, París registró un aumento exponencial de brasileños inscritos. El número de inscritos pasó de 11.047 en 2018 a 22.629 en 2022 (TSE). Algunos factores ayudan a explicar este incremento, tales como la creación de la plataforma E-título, que facilita el registro de electores en el exterior, así como el aumento del número de brasileños que residen fuera del país. Estas facilidades evidencian que los individuos que viven fuera del territorio nacional, donde el Estado detenta el monopolio del uso legítimo de la fuerza, dejaron de ser considerados un riesgo para la seguridad nacional, lo que ha llevado a que el Estado se vuelva más "tolerante" (Knott, 2017, p. 331).

No obstante, estos datos no necesariamente guardan relación con un aumento de la comunidad brasileña en el país. Según los datos del Ministerio de Relaciones Exteriores, la población brasileña en Francia ha evolucionado de forma progresiva, aunque lenta. En 2010, el MRE registró 80.000 personas y, en 2020, 90.000 (Brasil, 2021). A pesar de este dato, el número de inscritos en el país se duplicó y la tasa de abstención también disminuyó, en comparación con las elecciones anteriores y con el promedio de la Zona ZZ en 2022. Según los datos disponibles del Tribunal Superior Electoral (TSE), la abstención global de los brasileños en la Zona ZZ fue de aproximadamente 56,4% en 2022, mientras que en la elección anterior el 59,5% de los brasileños inscritos para votar en el exterior no compareció. Por su parte, en Francia, en 2022 la tasa de abstención registrada fue de alrededor del 54,7%, es decir, 3 puntos porcentuales menos que en 2018 (57,7%) (TSE, 2022). Con el objetivo de comprender si el voto en el exterior constituía un hábito para la población estudiada, se preguntó si el voto en 2022 había sido su primera votación en el exterior. De acuerdo con los resultados del cuestionario, de los 171 encuestados, solo el 36,5% ya había votado en el exterior:

La experiencia de voto en elecciones anteriores demuestra el interés en mantenerse conectado con el país de origen como un factor fundamental para la participación, de acuerdo con los estudios sobre el voto extraterritorial. Es cierto que, para una parte del universo de la investigación, el voto en el exte-

Gráfico 1. Experiencia de voto en el exterior antes de 2022



Fuente: Elaboración propia de la autora

rior no era una posibilidad en 2018, ya fuera por no residir en el exterior en el último proceso electoral —un escenario posible en Francia, donde existe un flujo de migrantes que viven en el país para realizar estudios (Almeida; Baeninger, 2016)—, o por no cumplir con la edad necesaria para alistarse. Según la legislación brasileña, es posible votar de forma facultativa a partir de los 16 años, pero a partir de los 18 el voto se vuelve obligatorio, de acuerdo con el artículo 14 de la Constitución Federal (1988). De cualquier manera, los datos recopilados indican el surgimiento de un nuevo interés por el voto en 2022. Según los datos levantados, 146 personas respondieron tener 22 años o más y afirmaron haber vivido en Francia durante 5 años o más; sin embargo, 62 de estos encuestados declararon no haber votado nunca en el exterior hasta entonces.

No obstante, comparecer a las urnas es aún más costoso para los residentes en el exterior. Como ya se ha señalado, existen costos adicionales relacionados con el desplazamiento para acudir a votar. A diferencia de lo que ocurre cuando se vota en territorio nacional y se tiene la posibilidad de inscribirse en mesas próximas a la residencia, para los brasileños en el exterior la apertura de secciones de votación exige un mínimo de 30 electores inscritos, según el artículo 226 del Código Electoral (Brasil, 1965).

De acuerdo con Sérgio Ricoy, Cónsul General Adjunto del consulado brasileño y responsable por la operacionalización de la votación en París, en entrevista para esta investigación, en el exterior, la apertura de urnas, en virtud de las cuestiones operacionales involucradas y de los costos, también toma en consideración la histórica tasa de abstención entre los emigrados y depende de la existencia de consulados. Así, en el exterior, se estima un promedio de 800 electores por urna, en el caso brasileño. Sin embargo, la información sobre el número de electores inscritos solo se conoce tras el cierre del período de registro establecido por el calendario electoral. De acuerdo con el cónsul, la duplicación de los electores inscritos fue una sorpresa:

> un período en el que, en el año electoral, existe un momento meses antes de la elección en el que se cierra el registro electoral; es decir, a partir de ese día X nadie más puede inscribirse como elector, entonces (...) ya no hay transferencia de domicilio electoral, no hay nada. Por lo tanto, (...) ese día definirá cuántos electores existen en esa jurisdicción o en esa sección; es el momento en que esa información queda congelada. ¿Por qué es importante? Porque indicará cuántos electores hay en la sección y, a partir de ahí, usted verá si, con ese número, el espacio disponible es suficiente o no. En el caso específico de París, en las últimas elecciones, en 2018 había 11 mil electores inscritos y en 2022 eran 22 mil; el número se duplicó. (...) Entonces, cuando se definió y se cerró el registro electoral y nos enteramos de que el número de electores era tan alto, tuvimos que empezar a buscar otro lugar (traducción nuestra).

De esta manera, según Ricoy, París se mantuvo como el único lugar de votación para los más de 22 000 brasileños con derecho a voto en el país. Según el cónsul, el consulado en Marsella, entonces recién creado, aún no tenía condiciones de organizar el proceso electoral. De esta manera, el espacio físico de la embajada se volvió inviable, lo que llevó al consulado a alquilar el Espace La Rochefoucauld. El hecho de que solo París fuera el único lugar significó un desafío para los electores brasileños residentes en Francia, país donde la comunidad brasileña es dispersa, de acuerdo con los estudios existentes (Almeida, Baeninger, 2016, p. 135). Efectivamente, entre los electores en la fila de votación que respondieron a la encuesta, la mayoría —173— residía en París y en la llamada región parisina, totalizando el 63,8% de los encuestados. Si por un lado ese dato confirma que la distancia del lugar de votación sigue siendo una variable decisiva para el análisis de la abstención entre migrantes, también indica que un número relevante de brasileños —el 36,2% de la muestra— buscó superar los obstáculos relacionados con la concentración de las urnas en una sola ciudad.

Este dato de la investigación también confirma el carácter disperso de la población brasileña en Francia y la baja integración con la comunidad (Almeida, Baeninger, 2016, p. 135). Cuando se les preguntó sobre "el peso de las informaciones que circulan en la comunidad brasileña en la decisión de su voto", la mayoría de los entrevistados asignó los dos menores pesos (1 y 2) a esta variable.

Gráfico 2. Peso de las informaciones que circulan en la comunidad brasileña sobre la decisión del voto.

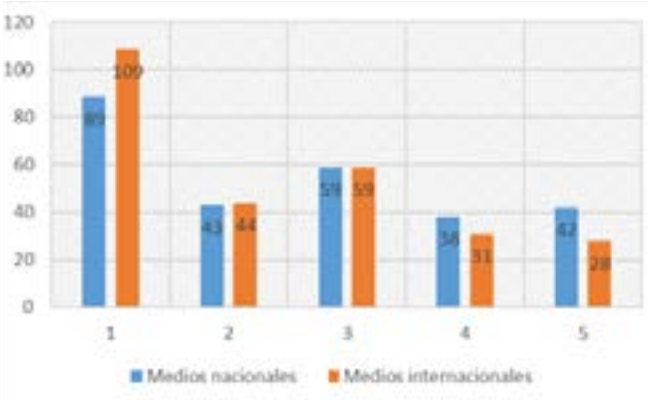
Fuente: Elaboración propia de la autora

Por lo tanto, se puede comprobar que, a diferencia de lo que indican los estudios de sociología de la migración, la integración en la comunidad migrante no está relacionada con la motivación para votar. Importa mencionar que la población en la cual se basa el presente estudio es altamente calificada desde el punto de vista educativo: 136 de los encuestados habían completado estudios de posgrado y 96 tenían educación superior completa, representando así más de la mitad de la muestra. Además, internet amplió aún más el acceso a la información para esta población. De acuerdo con Metykosa, internet ha ampliado la relación del migrante con su tierra natal (Metykosa, 2010). Según Denise Cogo, las tecnologías digitales han transformado la vivencia política de la población migrante, al contribuir a "ampliar la movilización" (Cogo, 2025). De esta manera, la conexión con el país de origen del migrante puede darse de otras formas además de la integración con la comunidad migrante, sobre todo a través de los nuevos canales de comunicación.

Es cierto que internet potenció el alcance de las llamadas fake news y el acceso a contenidos extremistas, sobre todo por medio de las llamadas Big Techs (Cogo, 2025). Sin embargo, por otro lado, la transformación amplió el acceso a la información producida por los medios brasileños para la comunidad migrante. Si antes las investigaciones hablaban de costos informacionales impuestos a esa población en períodos electorales (Burgess; Tybuski, 2020, p. 02-03), en un contexto de amplio acceso y diversificación de los canales de información, esa población mostró tener mayor posibilidad de acceder a diferentes contenidos y perspectivas sobre los comicios. Se destaca que, además de la propia experiencia y la posibilidad de contacto con el contenido que circula en los países de residencia, se trata de una población con potencial para habilidades lingüísticas que les permite acceder aún más fácilmente a los medios internacionales, ya sea del país de residencia, de Brasil o incluso de otros países.

En la encuesta se preguntó por la influencia de los medios internacionales y brasileños en la decisión de su voto, en una escala que establecía 1 como más débil y 5 como más fuerte. En las respuestas, los migrantes demostraron tener acceso tanto a los medios internacionales como a los nacionales y atribuyeron una influencia similar a ambos, como se puede ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 3. Importancia de la información de los medios brasileños y extranjeros para la comunidad migrante

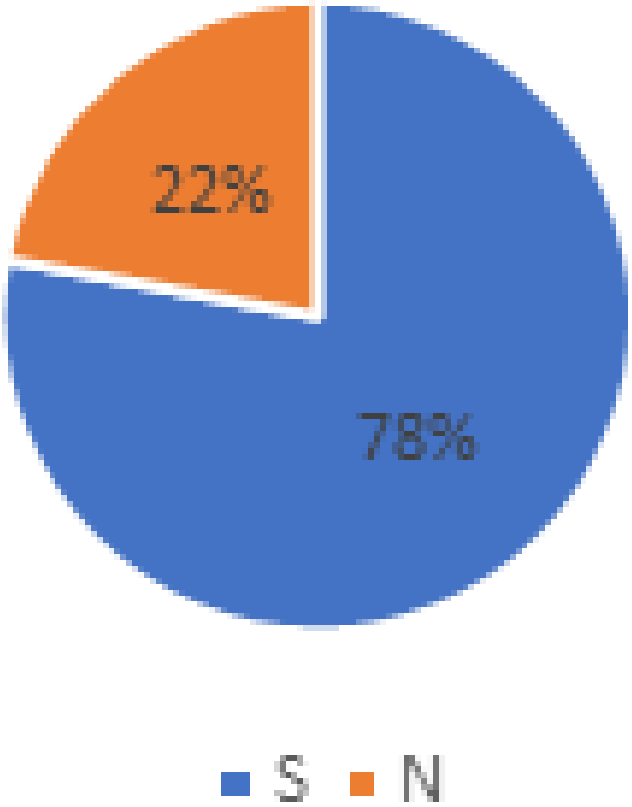


Fuente: Elaboración propia de la autora

Los datos indican que las lecturas de los medios franceses tienen un peso similar para el migrante en la construcción de su voto y en su motivación para votar. Al seleccionar qué información debe ser más accesible, además de crear conexiones con las decisiones tomadas en la esfera internacional, los medios de comunicación también disponen de instrumentos que les permiten crear consenso en torno a valores y visiones sobre conflictos internacionales, otros países, regímenes políticos, etc., que, en cierta medida, reflejan los valores del lugar donde se encuentra el medio de comunicación (Cohen, 1963). En el caso que nos ocupa, se constató que más de 64 artículos abordaban las elecciones brasileñas solo en el periódico Le Monde (Marques, Dawas, 2023). Así, el hecho de que los migrantes buscaran informarse sobre las elecciones también a través de los medios de comunicación franceses indica que los valores cívicos de esa sociedad eran importantes.

En este sentido, cabe destacar que las plataformas digitales, así como la importancia que ha adquirido internet para la circulación de la información, también han facilitado el acceso a los materiales de campaña de los candidatos. Cuando se les preguntó si habían seguido los materiales oficiales de campaña de los candidatos a las elecciones de 2022, el 77,9 % de los encuestados respondió que sí, como se puede observar en el gráfico siguiente.

Gráfico 4. Acceso e interés por el material de campaña de los candidatos a las elecciones presidenciales de Brasil en 2022

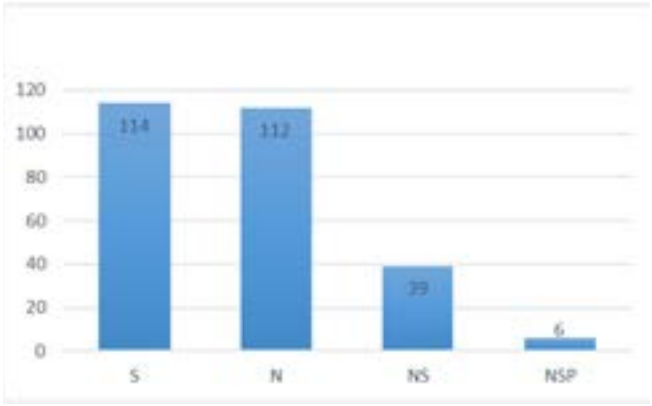


Fuente: Elaboración propia de la autora

Por lo tanto, actualmente, esta población tiene acceso a múltiples lecturas sobre su país de origen, además de las que comparten sus compatriotas en el nuevo país de residencia. De este modo, se puede inferir que la construcción de su identidad se ha vuelto más compleja e independiente de la comunidad migrante. También refleja la inserción internacional del país en el escenario internacional.

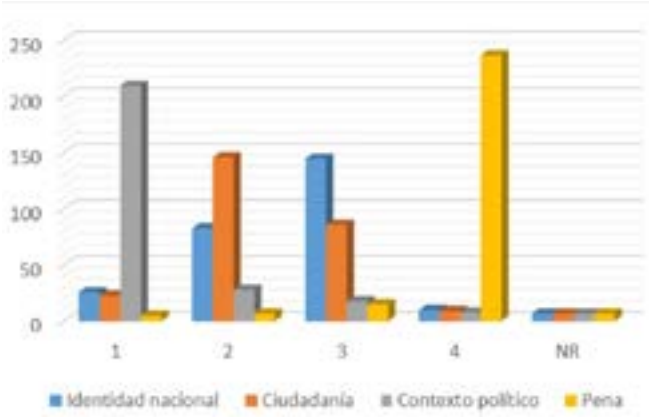
Este dato nos lleva a pensar también en el impacto de las propuestas de los candidatos en sus vidas como factor motivador, ya que se trata de una población con demandas específicas, como una mejor atención consular, entre otras (Feldman-Bianco, 2016). Sin embargo, la población consultada estaba dividida en cuanto a esta cuestión, como se puede ver en el siguiente gráfico:

Gráfico 5. Sentimiento de contemplación como migrante en las propuestas de los candidatos



Fuente: Elaboración propia de la autora.

Gráfico 6. Motivaciones para votar en el extranjero en las elecciones presidenciales brasileñas de 2022



Fuente: Elaboración propia de la autora.

Las llamadas "campañas digitales" se han convertido en parte integrante de los procesos electorales (Von Büllow; Avritzer; Santana, 2024). Los canales digitales, además de dinamizar y diversificar los materiales de campaña, los han hecho más accesibles a los migrantes. Sin embargo, llegar a ellos a través de las campañas no fue una preocupación para la mayoría de los candidatos a la presidencia de Brasil en 2022. Entre los planes de gobierno de los candidatos en las elecciones en cuestión, solo el plan de Luis Inácio Lula da Silva mencionaba la atención a la población brasileña en el extranjero (Coligação Brasil da Esperança, 2022, p. 18).

De este modo, los resultados de la encuesta invitan a reflexionar sobre las motivaciones para votar en el extranjero. En la aplicación del cuestionario, para esta pregunta se ofrecieron cuatro opciones a los votantes, que debían clasificarlas según un orden de importancia creciente, es decir: la menos importante sería la posición 4 y la más importante sería la posición 1. Las opciones eran las siguientes: Identidad nacional/Sentimiento de pertenencia; Ciudadanía/Sentimiento de eficiencia; Contexto político brasileño actual/Sentimiento de urgencia; Sanciones previstas en la legislación electoral por no acudir a las urnas.

La investigación reveló que el carácter obligatorio del voto y las sanciones previstas por no acudir a las urnas fue el factor menos decisivo. Como ya se ha señalado, el voto es obligatorio para los brasileños, incluidos los que residen en el extranjero. Existen sanciones para quienes no justifican su ausencia en las urnas. La restricción del derecho a obtener un pasaporte se considera la sanción más relevante (Frizzo; Mascitelli, 2019). Sin embargo, la justificación no implica demasiados costos: basta con presentar la justificación en la plataforma e-título en un plazo de sesenta días. Para aquellos que ni siquiera se justifican, hay una multa cuyo valor se considera insignificante: un máximo de R$ 3,51[3] (0,55 euros).

Por otro lado, el contexto político o el "sentimiento de urgencia" fue la opción considerada como la primera entre las opciones ofrecidas, que incluían la búsqueda de la confirmación de la identidad nacional o de un "sentimiento de pertenencia" y el deber ciudadano. El contexto político y el carácter acalorado de la disputa, por lo tanto, parecen ser importantes para esta población. A la luz de los demás datos aquí señalados, se puede inferir que el contexto brasileño para los migrantes no se lee de forma aislada del escenario internacional, ya que muchos no se vieron personalmente beneficiados por las propuestas de los candidatos, no dieron im-

portancia a la comunidad migrante y no se informaron exclusivamente a través de los periódicos brasileños. Los migrantes señalan así la importancia de ampliar la perspectiva sobre las motivaciones para votar en el extranjero.

CONCLUSIONES

La investigación aquí presentada se benefició de las condiciones únicas que se dieron para la aplicación de cuestionarios entre migrantes, derivadas del hecho de que se estableció un único lugar de votación en ese país. Aunque el estudio de caso es limitado en cuanto a la elaboración de generalizaciones, los resultados permiten reflexionar.

En primer lugar, cabe destacar que no se verificó el predominio de la búsqueda de la afirmación de la identidad nacional, como se ha observado en muchos estudios sobre el voto extraterritorial. La población estudiada atribuyó una importancia similar a la búsqueda del sentimiento de eficacia como ciudadano a través del voto, lo que permite inferir que el migrante no atribuye este sentimiento al territorio de origen de forma automática. Además, llama la atención la poca importancia que se le da a las sanciones impuestas por no acudir a votar, lo que indica que las posibilidades de regularizar la situación electoral que ofrece la legislación brasileña terminan quitando el peso de la obligatoriedad a esta población.

Sin embargo, es evidente que el contexto importa. El intenso contacto con la realidad del país de residencia a través de la ampliación del acceso a la comunicación puede ser un factor explicativo de la importancia atribuida a esta opción, que destacaba "el sentimiento de urgencia". La realidad del país de origen ya no es algo lejano para la comunidad migrante, tal y como señala Metykova (2010). Además, según la investigación, la población brasileña en París atribuyó una importancia similar a los medios de comunicación internacionales, que, además de prestar atención a las elecciones, las interpretaron como un reflejo de una disputa global entre sectores progresistas y fuerzas antidemocráticas de extrema derecha. Además, en unas elecciones en las que las principales fuerzas políticas se centraron en reducir la abstención electoral como estrategia para obtener ventaja en las urnas en un escenario de intensa polarización política, el migrante concedió importancia a su propio voto. Esto le motivó a superar obstáculos, que en este caso se centraron en la necesidad de desplazarse al lugar de votación, bajo la lluvia y en largas colas para votar.

Así, la investigación indica que el escenario internacional, interpretado desde una perspectiva que entiende que las ideas importan, así como el carácter acalorado de la disputa, tienen relevancia para esta población. La investigación realizada se suma al campo de estudios sobre el voto en el extranjero, al indicar que la lectura multinivel del contexto realizada por los emigrantes puede ser un motivador para superar los obstáculos impuestos a la participación política transnacional. En tiempos de ampliación del acceso a los canales de comunicación y del interés social por la política internacional, es importante reflexionar sobre el voto migrante como un reflejo de la transnacionalización de la vida política en su conjunto.

Por lo tanto, la participación política transnacional se ha convertido en una dimensión de las elecciones presidenciales que deben ser comprendida por los estudios orientados a comprender la sociedad civil global y el papel de las ideas en el escenario internacional. Esta lectura se ha vuelto aún más urgente en un escenario internacional marcado por la transnacionalización de las fuerzas políticas.

NOTAS

[1] De acuerdo con el principal periódico francés Le Monde, fue una elección con repercusiones globales. Véase: "BRÉSIL: Une élection aux répercussions mondiales", Le Monde, 31 oct. 2022, n.° 24204, p. 01 (versión impresa).

[2] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). 2

oct 2022. "Eleições 2022: Missões de Observação Eleitoral Internacional acompanharão 2º turno do pleito". Comunicação/Notícias. Disponible en: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/eleicoes-2022-missoes-de-observacao-eleitoral-internacional-acompanharao-2o-turno-do-pleito Accesso: 9 de agosto de 2023.

[3] QUITAÇÃO de multas. Tribunal Superior Eleitoral. Disponible en: https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/titulo-eleitoral/quitacao-de-multas

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebeca; TATAGIBA, Luciana. "Os movimentos sociais e as eleições de 2022". In: Ignacio, Maria; Oliveira, Vanessa (Orgs.). Democracia e eleições no Brasil: Para onde vamos? São Paulo: HUCITEC editora ANPOCS, 2022, pp.355-374.

ALMEIDA, Gisele; BAENINGER, Rosane. A imigração brasileira na França: do tipo histórico às modalidades migratórias contemporâneas. Rev. bras. estud. popul. 33 (1), 2016. Disponible en:https://doi.org/10.20947/S0102-309820160007

ALMEIDA, Ronaldo de. Estudo de caso: foco temático e diversidade metodológica. In: Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais – Bloco Qualitativo. São Paulo: SESC São Paulo / CEBRAP, 2016.

BLAIS, A. What affects voter turnout? Annual Review of Political Science, 9, 111–125, 2006.Disponible en:https://www.annualreviews.org/content/journals/10.1146/annurev.polisci.9.070204.105121

BADIE, Bertrand. La diplomatie des droits de l'Homme: Entre éthique et volonté de puissance. Paris: Fayard, 2002.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Comunidade brasileira no exterior: estimativas referentes ao ano de 2020. Secretaria de assuntos de soberania nacional e cidadadania. Departamento consultar. Junho de 2021. Disponible en:https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/artigos-variados/comunidade-brasileira-no-exterior-2013-estatisticas-2020

BRASIL. Institui o Código Eleitoral promulgada, no Brasil pela Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Disponible en:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso: 20/09/2022

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 jul. 1965

BRÉSIL: Une élection aux répercussions mondiales". Le monde. 31 oct 20222. N. 24204, p.01 (Printed version).

BURGESS, Katrina; TYBUSKI, Michael. When parties go abroad: explaining patterns of extraterritorial voting. Electoral studies, v. 66, 2020. Disponible en:https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0261379420300536

CHELIUS, Letícia Calderón. O que há por trás do direito ao voto dos emigrantes internacionais? Teoria, história e cidadania demandante. Contexto Internacional, v. 33, n. 1, p. 231-250, 2011.Disponible en:https://doi.org/10.1590/S0102-85292011000100010

CIORNEI, Irina; ØSTERGAARD-NIELSEN, Eva. Transnational turnout: Determinants of imigrant voting in home country elections. Political geography, v.78, 2020.Disponible en:https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102145

COGO, Denise. Brazilians in Spain: communication and transnational activism in a context of economic-political crisis. Communication & Society, v. 32, 2019, p. 223-238. https://revistas.unav.edu/index.php/communication-and-society/article/view/ 36763 e

COGO, Denise. Ação política e ativismo transnacional de migrantes em plataformas digitais. Contemporânea, v.15, p.1-25, 2025. DOI: https://doi.org/10.14244/contemp.v15.1364

COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA. Diretrizes para o programa de reconstrução e transformação do Brasil Lula-Alckmin (2023-2026). 2022. Disponible en:https://share.google/98lfPWhXpGo7FIxTc

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. São Paulo: Moderna, 1984.

DUTRA, Marina, LIMA, Álvaro, BRAGATTO, Rachel. Zona eleitoral ZZ: o voto dos eleitores brasileiros no exterior. Observatório das eleições: Congresso em foco. 17 de setembro de 2022. https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/zona-eleitoral-zz-o-voto-dos-eleitores-brasileiros-no-exterior/

ESCUDERO, Camila; SANTANA, Flávio. Comunicação, informação e cultura: a agenda de resistências e lutas de comunidades brasileiras no exterior a partir do olhar decolonial. Eptic On-line (UFS), v.24, p.187-204, 2022. Disponible en:https://doi.org/10.54786/revista%20eptic.v24i1.17275

FELDMAN-BIANCO, Bela. Memórias de luta: brasileiros no exterior (1993-2010). REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. 24 (48), Sep-45-61, 2016. Disponível em> https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004804

FRIZZO, Denise; MASCITELLI, Bruno. Brasileiros No Exterior: Voto Emigrante E Participação Política. Rio de Janeiro: UFRJ, 2020.

GUARNIZO, L. ; PORTES, A.; HALLER, W. Assimilation and transnationalism: Determinants of Transnational Political action among contemporary migrants. American Journal of Sociology. 108:1211-48, 2003. Disponible en:https://www.jstor.org/stable/10.1086/375195

GOMEZ, François-Xavier. 28 oct 2022. "Voter en France, un devoir et un sacrifice pour les Brésiliens". Libération. Available at: https://www.liberation.fr/international/amerique/voter-en-france-un-devoir-et-un-sacrifice-pour-les-bresiliens-20221028_Q447OBMCLZHKVEFX2FDONTXNH4/ Access: 20 jun 2024.

HUTCHESON, D. S.; ARRIGHI, J.-T. "Keeping pandora's (ballot) box half-shut": A comparative inquiry into the institutional. Democratization, 2015, Vol. 22, No. 5, pp. 884-905, 2014. Disponible en:https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510347.2014.979161

KAISER, Karl. Transnational Relations as a Threat to the Democratic Process. International Organization. Vol. 25, No. 3, Transnational Relations and World Politics,1971, pp. 706-720.

KNOTT, Eleanor. The extra-territorial paradox of voting: the duty to vote in extra-territorial elections. Democratization, 24 (2), 2017, pp. 325-346. Disponível em : https://doi.org/10.1080/13510347.2016.1189904

MARSHALL, H. T. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.

MAYER, Nonna. Le moment électoral. In : MAYER, Nonna (Dir.) Sociologie des comportements politiques. Paris : Armand Colin, 2023, pp. 137-169.

MELO, Carlos Ranulfo (2024), "Democracia, Direita e 'Lula 3': a eleição de 2022 e seus desdobramentos". Caderno CRH, 37, e024002. https://doi.org/10.9771/ccrh.v37i0.55270

MENCUTEK, Z. S.; BASER, B. Mobilizing diasporas: Insights from Turkey's attempts to reach Turkish citizens abroad. Journal of Balkan and Near Eastern Studies, 20(1), 86–105, 2018. Disponible en:https://doi.org/10.1080/19448953.2017.1375269

MEMMI, Dominique. L'Engagement politique. In: GRAWITZ, Madelaine e LECA, Jean

(dir.). Traité de Science Politique. v. 3: L'Action politique. Paris, PUF, 1985.

MERENSON, Silvina. El Frente Amplio de Uruguay en Argentina y el 'voto Buquebus': Ciudadanía y prácticas políticas transnacionales en el Cono Sur. Estudios Políticos, 48, 2016, pp.115-134. https://doi.org/10.17533/udea.espo.n48a07

METYKOVA, M. Only a mouse click away from home: Transnational practices of Eastern European migrants in the United Kingdom. Social Identities, 16(3), 325–338, 2010. Disponible en:https://doi.org/10.1080/13504630.2010.482418

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Comunidades brasileiras no exterior: ano-base 2023. Secretaria de Comunidades Brasileiras e assuntos consulares e jurídicos. Disponible en:https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/comunidades-brasileiras-no-exterior-estatisticas-2023#:~:text=Trata%2Dse%20de%20estimativa%20com,em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20ao%20ano%20anterior

MUDDE, Cas. The Far-right today. Cambridge, Polity Press, 2019.

NICOLAU, J. Afinal, quem foi votar em 2022? Caderno CRH, 37, 2024. Disponible en:https://doi.org/10.9771/ccrh.v37i0.55559

NÚMERO de eleitores aptos a votar em Paris mais do que dobra comparado com 2018. Rádio Agência Senado. 02 de outubro de 2022. Disponible en:https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/02/numero-de-eleitores-aptos-a-votar-em-paris-mais-do-que-dobra-comparado-com-2018

ØSTERGAARD-NIELSEN, Eva. The politics of migrants' transnational political practices. IMR. V.37, n.3, 2003, pp.760-786. Disponible en:https://www.jstor.org/stable/30037756

PAARLBERG, M. A. Competing for the diaspora's influence at home: Party structure and transnational campaign activity in El Salvador. Journal of Ethnic and Migration Studies, 45(4), 539–560, 2019. Disponible en:https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1409166

PARIZOT, Isabelle. L'enquête par questionnaire. In: PAUGMAN, Serge. L'enquête sociologique. Paris: presses universitaires de France, 2012.

PINTO, Vânia. Métodos de pesquisa em Relações Internacionais. São Paulo: Contexto, 2023.

PRZEWORSKI, A. Crises da Democracia. Rio de Janeiro: Zahar, 2020

PUTNAM, Robert. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

QUITAÇÃO de multas. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em : https://www.tse.jus.br/servicos-eleitorais/titulo-eleitoral/quitacao-de-multas

ROCHA, Camila; SOLANO, Esther; MEDEIROS, Jonas. The Bolsonaro paradox: the public esphere and right-wing counter-publicity in contemporary Brazil. Springer, 2021.

RUBIO-MARIN, R. Transnational politics and the democratic nation-State: normative challenges of expatriate voting and nationality retention of emigrants. Nova York University Law Review, v. 81, n. 1, p. 117-147, 2006.

SIMÉANT, Johanna. La Cause des Sans-Papiers Paris, Presses de Sciences Politiques, 1998.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). "Eleições 2022: Missões de Observação Eleitoral Internacional acompanharão 2º turno do pleito". Comunicação/Notícias. 2 oct 2022. Disponible en:https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/eleicoes-2022-missoes-de-observacao-eleitoral-internacional-acompanharao-2o-turno-do-pleito Access: August 9 2023.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). Eleições: Resultados. Disponible en:https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/eleicao/resultados

VIEIRA, Liszt. Cidadania global e Estado Nacional. Dados, vol.42, n°3, Rio de Janeiro, 1999, p.395-420. Disponible en:https://doi.org/10.1590/S0011-52581999000300001

VATHI, Zana; COLLYER, Michael. Patterns of Extra-territorial Voting. Working paper T22. Sussex Centre for Migration Research. October 2007. Disponível em:

Links:https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/oso/9780197501795.001.0001/oso-9780197501795-chapter-4

VON BÜLLOW, Marisa; AVRITZER, Leonardo; SANTANA, Eliara. Democracy under attack: social media and disinformation in Brazilian elections. 1. ed. Cham: Springer, v. 1, 2024. 172p.

CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara no tener ningún conflicto de intereses relacionado con este artículo.

AGRADECIMENTOS

Quisiera agradecer a Guillaume Pierre Leturcq por su contribución a la fase de prueba del cuestionario. También agradezco a Augusto Cardonna por su orientación para comparar datos con Excel. Agradezco también a Mariana Dawas, Esther DeVillers y Willy Ramos por su trabajo voluntario en la administración de los cuestionarios. También agradezco a Mariana Dawas por introducir algunos datos en la hoja de cálculo de Excel.

FINANCIAMENTO

No aplica.

PREIMPRESIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE ÉTICA EN LA INVESTIGACIÓN

No aplica.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE DATOS

Los datos aún no están disponibles públicamente, pero pueden proporcionarse si se solicitan. Una vez publicados los resultados de la investigación, estarán disponibles en una plataforma pública.

DERECHOS DE AUTOR

Los autores se reservan los derechos de autor y otorgan a la Revista de Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán suscribir acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicada en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, como traducción o como capítulo de libro), siempre que se mencione la publicación inicial en esta revista. La revista no cobra comisiones por el envío, procesamiento ni publicación de artículos.

Política Internacional

ISSN 2707-7330
https://rpi.isri.cu/rpi
rpi@isri.minrex.gob.cu
Vol. VIII, No. 2 (abril-junio) | 2026

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

Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en África Occidental: impulsores, impactos y respuestas políticas (2000–2024)

Illegal, unreported and unregulated fishing in West Africa: drivers, impacts and policy responses (2000–2024)

Pêche illégale, non déclarée et non réglementée en Afrique de l'Ouest : facteurs, impacts et réponses politiques (2000-2024)

Pesca ilegal, não declarada e não regulamentada na África Ocidental: fatores determinantes, impactos e respostas políticas (2000–2024)

Lic. Yolaisys Beatriz Ávila López
Licenciada en Relaciones Internacionales. Especialista en políticas del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), La Habana, Cuba. yolaisyavila@gmail.com 0009-0008-7349-6197

Cómo citar (APA, séptima edición): Ávila López, Y. B. (2026). Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en África Occidental: impulsores, impactos y respuestas políticas (2000–2024). Política internacional, VIII (Nro. 2), 110-125. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132084

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132084

RECIBIDO: 1 DE FEBRERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Este artículo analiza las causas, impactos y respuestas institucionales a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en África Occidental entre 2000 y 2024, mediante una revisión crítica de literatura académica, informes de políticas y datos de organizaciones internacionales. Presenta como limitaciones ser una investigación basada predominantemente en análisis documental y datos secundarios. Se argumenta que los principales impulsores son estructurales y externos (agotamiento de caladeros en aguas

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 la UE y Asia, demanda global de harina de pescado y opacidad corporativa) generando impactos devastadores en pérdidas económicas, seguridad alimentaria, empleo y ecosistemas, además de agravar la migración irregular. Aunque marcos como el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto y la regulación INDNR de la UE representan avances, su efectividad es limitada por la corrupción, capacidades de vigilancia insuficientes e incentivos económicos globales negativos. El estudio concluye que abordar la pesca INDNR requiere enfrentar estas causas estructurales globales y reforzar la soberanía de los Estados costeros.

Palabras clave: África Occidental, pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), gobernanza, seguridad alimentaria, soberanía.

ABSTRACT This article analyzes the causes, impacts, and institutional responses to illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing in West Africa between 2000 and 2024 through a critical review of academic literature, policy reports, and data from international organizations. It acknowledges the study's limitations, including its reliance on documentary analysis and secondary data. The article argues that the main drivers are structural and external (fish stock depletion in EU and Asian waters, global demand for fishmeal, and corporate opacity), generating devastating impacts on economic losses, food security, employment, and ecosystems, as well as exacerbating irregular migration. While frameworks such as the Port State Measures Agreement and EU IUU regulation represent progress, their effectiveness is limited by corruption, insufficient enforcement capabilities, and negative global economic incentives. The study concludes that addressing IUU fishing requires confronting these global structural causes and strengthening the sovereignty of coastal states.

Keywords: food security, governance, illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing, sovereignty, West Africa.

RÉSUMÉ Cet article analyse les causes, les impacts et les réponses institutionnelles à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) en Afrique de l'Ouest entre 2000 et 2024, à travers une analyse critique de la littérature académique, des rapports politiques et des données d'organisations internationales. Il reconnaît les limites de l'étude, notamment son recours à l'analyse documentaire et aux données secondaires. L'article soutient que les principaux facteurs sont structurels et externes (épuisement des stocks de poissons dans les eaux de l'UE et d'Asie, demande mondiale de farine de poisson et opacité des entreprises), engendrant des conséquences dévastatrices sur les pertes économiques, la sécurité alimentaire, l'emploi et les écosystèmes, et exacerbant les migrations irrégulières. Si des cadres tels que l'Accord sur les mesures du ressort de l'État du port et la réglementation européenne sur la pêche INN constituent des progrès, leur efficacité est limitée par la corruption, l'insuffisance des moyens de contrôle et les incitations économiques mondiales négatives. L'étude conclut que la lutte contre la pêche INN exige de s'attaquer à ces causes structurelles mondiales et de renforcer la souveraineté des États côtiers.

Mots-clés : Afrique de l'Ouest, pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), gouvernance, sécurité alimentaire, souveraineté.

RESUMO *Este artigo analisa as causas, os impactos e as respostas institucionais à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN) na África Ocidental entre 2000 e 2024, por meio de uma revisão crítica da literatura acadêmica, relatórios de políticas públicas e dados de organizações internacionais. Reconhece as limitações do estudo, incluindo sua dependência de análises documentais e dados secundários. O artigo argumenta que os principais fatores são estruturais e externos (depleção dos estoques pesqueiros nas águas da UE e da Ásia, demanda global por farinha de peixe e opacidade corporativa), gerando impactos devastadores em perdas econômicas, segurança alimentar, emprego e ecossistemas, além de exacerbar a migração irregular. Embora estruturas como o Acordo sobre Medidas do Estado do Porto e o regulamento da UE sobre a pesca INN representem um progresso, sua eficácia é limitada pela corrupção, pela insuficiência de mecanismos de fiscalização e por incentivos econômicos globais negativos. O estudo conclui que o combate à pesca INN exige o enfrentamento dessas causas estruturais globais e o fortalecimento da soberania dos Estados costeiros.*

Palavras-chave: África Ocidental, pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN), governança, segurança alimentar, soberania.

INTRODUCCIÓN

La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) constituye una de las principales amenazas para la gobernanza de los ecosistemas marinos. La Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), define esta práctica como un conjunto amplio de actividades pesqueras que vulneran las normas nacionales o internacionales de conservación y gestión de los recursos marinos[1]. Se manifiesta en todos los niveles y modalidades de pesca, tanto en aguas bajo jurisdicción nacional como en alta mar, y puede vincularse en algunos casos con redes de delincuencia organizada transnacional (FAO, 2024).

La región de África Occidental[2] es considerada actualmente epicentro mundial de este tipo de pesca, perpetrada principalmente por grandes flotas extranjeras asiáticas y europeas, las cuales agotan rápidamente las reservas de peces, con un costo anual multimillonario para las economías africanas. La corrupción local y la insuficiente capacidad de vigilancia y aplicación de la ley en los países de la región exacerban el problema, permiten que las flotas industriales exploten los recursos y socavan los medios de vida de los pescadores artesanales locales.

La crisis de recursos marinos derivada de la pesca INDNR no solo amenaza la seguridad alimentaria y el empleo, sino que también se vincula con el aumento de la migración irregular de jóvenes hacia Europa y los daños significativos provocados a los ecosistemas marinos. A pesar de ello, con el propósito de mitigar y revertir el impacto de este fenómeno se han implementado medidas a nivel internacional, regional y nacional que representan grandes avances en el enfrentamiento a este flagelo.

Sin embargo, a pesar del establecimiento de medidas de control a varios niveles, persisten desafíos vinculados con la corrupción, la falta de transparencia, la debilidad institucional y la falta de ratificación de acuerdos internaciones que posibilitan que las grandes pesqueras multinacionales continúen con la extracción de recursos vitales para sostener sus economías en detrimento del desarrollo de los países africanos, lo cual perpetúa patrones de dependencia económica.

Con el propósito de abordar esta problemática diversos estudios sobre la pesca INDNR en África Occidental han analizado el fenómeno desde diversas perspectivas académicas. Autores como Belhabib (2017) y Standing (2017) han documentado las dimensiones económicas y de seguridad humana, a

partir de lo cual han evidenciado las pérdidas multimillonarias y los vínculos con redes criminales transnacionales. Desde un enfoque de gobernanza global, investigaciones como las de Paes (2022) y Martínez Bueno (2023) analizan la eficacia de los mecanismos institucionales y de cooperación regional para enfrentar la pesca ilegal.

Paralelamente, organizaciones como la FAO (2022, 2024) y la Financial Transparency Coalition (2021, 2022) han aportado datos empíricos cruciales sobre el impacto de la sobrepesca y la opacidad corporativa. Sin embargo, la literatura existente tiende a abordar de manera fragmentada las causas estructurales externas y su interrelación con las debilidades institucionales locales. El presente artículo busca llenar este vacío mediante un análisis integrador que vincula los impulsores globales de la pesca INDNR con sus manifestaciones regionales y las respuestas políticas implementadas entre 2000 y 2024.

Metodológicamente, esta investigación se basa en un enfoque cualitativo de tipo documental. Se realizó una revisión crítica de fuentes secundarias, seleccionadas conforme a los siguientes criterios: a) período de publicación comprendido entre 2000 y 2024, para abarcar un cuarto de siglo de evolución del fenómeno y las respuestas institucionales; b) tipología de fuentes, que incluye artículos académicos, informes de organismos internacionales (FAO, Banco Mundial, OMC), documentos de política (reglamentos UE, acuerdos internacionales) y reportes de organizaciones no gubernamentales especializadas (EJF, Greenpeace, Financial Transparency Coalition); c) relevancia temática directa con pesca INDNR en África Occidental. Como limitación metodológica reconocida a priori, se asume la dependencia de datos secundarios que pueden contener sesgos institucionales, así como la dificultad inherente para cuantificar con precisión actividades ilegales que, por su naturaleza, eluden los registros oficiales.

El presente artículo tiene como objetivo general analizar la pesca INDNR en África Occidental como un problema estructural a partir de sus causas, efectos y las respuestas institucionales existentes.

DESARROLLO

La pesca constituye un sector fundamental para la economía y subsistencia de los países costeros africanos dado su rol como una de las principales fuentes de alimentación y empleo. Sin embargo, la mayoría de quienes se dedican a la pesca en África Occidental son pescadores artesanales pertenecientes a comunidades costeras con recursos limitados, y su actividad representa una fracción relativamente pequeña de la flota pesquera mundial.

No obstante el reducido tamaño de la industria pesquera africana, el continente ha cobrado en los últimos años gran importancia como uno de los principales destinos de los barcos pesqueros de las flotas extranjeras más desarrolladas, principalmente China, Japón, Taiwán, Corea del Sur y países de la Unión Europea, puesto que la región se encuentra ubicada en la convergencia entre el océano Atlántico, alrededor de las Islas Canarias y el Golfo de Guinea, dos áreas de pesca especialmente productivas (Figura 1).

Figura 1. Zona 34 Atlántico Centro-Oriental que abarca las principales zonas pesqueras frente a la costa de África Occidental.

Fuente: https://www.fao.org/fishery/en/area/fao:34/en

Según datos de la FAO (como se cita en Belhabib, 2017), estas flotas han incurrido en un saqueo a

gran escala de los recursos pesqueros de la región, pues casi el 40 % del pescado capturado en África Occidental proviene de actividades pesqueras ilícitas, por lo que es considerada la región con los mayores niveles de pesca INDNR a nivel mundial. Además, se trata de una actividad compleja, puesto que involucra a gran cantidad de actores, es difícil de rastrear, no se limita a zonas concretas y existen vacíos legales respecto a su regulación, lo que dificulta en gran medida su control (Martínez Bueno, 2023, p. 10) y produce consecuencias devastadoras que se extienden mucho más allá de las pérdidas financieras, pues abarca también los ámbitos político, social y medioambiental.

Impulsores estructurales y métodos empleados

El interés de las compañías extranjeras en la pesca africana obedece principalmente a dos razones estructurales interrelacionadas. La primera es el progresivo agotamiento de los caladeros en sus aguas de origen. En Europa, pese a la Política Pesquera Común[3], una proporción elevada de las poblaciones de peces permanece sobreexplotada, lo que limita el potencial de captura doméstico (Comisión Europea, 2023). De forma paralela, en Asia, la región de mayor consumo mundial, la intensa presión pesquera ha llevado al agotamiento de áreas clave en sus mares regionales (FAO, 2022). Esta escasez relativa impulsa a sus flotas, a menudo subsidiadas, a expandir sus operaciones hacia regiones con recursos aún explotables y capacidades de vigilancia limitadas, como África Occidental.

La segunda razón es la creciente industrialización del sector a escala global, particularmente el auge de la acuicultura (Figura 2). Este sector, que ya aporta más de la mitad del pescado para consumo humano, depende críticamente de la harina de pescado, para cuya producción se destina alrededor del 20% de las capturas marinas silvestres mundiales (Cottrell et al., 2021). África Occidental, rica en pequeñas especies de bajo valor comercial como la sardinella, se ha convertido así en un destino estratégico para abastecer esta cadena de valor global, lo cual ejerce una presión adicional e insostenible sobre sus ecosistemas marinos.

Figura 2. Aumento de la producción mundial de la acuicultura.

Fuente: https://doi.org/10.4060/cc0461es.

En ese orden, según FAO (2024), solo el 48,7% de las poblaciones de peces en la zona pesquera africana se explota de forma sostenible, mientras la mayor parte son objeto de la sobreexplotación. Sin embargo, la información de la que se dispone para ahondar en esta problemática se encuentra limitada, puesto que, aunque la mayoría de los países ha elaborado sistemas para recopilar y analizar estadísticas de pesca y acuicultura, el alcance y la frecuencia de la recopilación de datos aún constituye un desafío en cuanto al uso de procesos estandarizados y el logro de una mayor capacidad de recopilación, digitalización y análisis de datos (FAO, 2024).

A las dificultades que enfrentan los países africanos para proporcionar un mayor acceso a la información, se suma la falta de transparencia empleada como método por las compañías pesqueras extranjeras ante la necesidad de expansión tanto para proveer los mercados como para producir a escala industrial. Ello ha permitido que las flotas operen sin rendir cuentas y evadan las regulaciones locales.

En ese sentido, una de las herramientas empleadas ha sido el uso de estructuras corporativas complejas que impiden conocer a los beneficiarios reales de los buques. Así, los operadores recurren a empresas ficticias, subsidiarias interpuestas y sociedades registradas en paraísos fiscales para ocultar su identidad y disociarse de las actividades pesqueras ilegales (Standing, 2017). Esta arquitectura empresarial hace que, durante el registro o la concesión de licencias, solo figure el propietario legal del barco, una entidad instrumental, mientras que el verdadero propietario permanece fuera del escrutinio. El resultado es un sistema en el que los responsables últimos casi nunca pueden ser identificados ni sancionados.

Un segundo método consiste en el uso de banderas de conveniencia, es decir, el registro de buques en países distintos al de su propietario (Financial Transparency Coalition, 2022). Según (AEFJN, 2016), estas banderas suelen proceder de Estados con normativas laxas, bajos impuestos y escasa supervisión, lo que permite a los operadores evitar regulaciones estrictas, inspecciones y obligaciones financieras. Al navegar bajo estas banderas, los buques pueden ocultar su origen real y diluir la responsabilidad, lo que dificulta el rastreo y la aplicación efectiva de sanciones por parte de los países.

Un tercer mecanismo es el empleo de empresas fachada o intermediarias locales, especialmente en países como Ghana o Senegal. Las flotas industriales extranjeras establecen sociedades conjuntas opacas o utilizan compañías locales como frente legal para registrar sus embarcaciones como si fueran nacionales, de esta forma pueden eludir leyes que restringen la presencia de buques extranjeros en las zonas costeras (Seiyafa et al., 2025). Así, aunque las embarcaciones operen bajo bandera africana, la propiedad, el control técnico y los beneficios económicos pertenecen a compañías extranjeras, que permanecen ocultas tras las estructuras locales.

Finalmente, la falta de transparencia se refuerza mediante acuerdos opacos y documentación incompleta, lo que dificulta rastrear quién opera realmente los buques y en qué condiciones (Standing, 2017). Los acuerdos de acceso a recursos pesqueros, los términos de pago y la información operacional suelen mantenerse fuera del dominio público. Esta falta de claridad impide el escrutinio ciudadano, obstaculiza las auditorías y permite que los flujos financieros y de propiedad se mantengan ocultos, lo que impide procesar a los propietarios beneficiarios en casos de pesca INDNR.

Un caso ilustrativo constituye el acuerdo de pesca firmado entre Gabón y la Unión Europea en 2007, el cual, según (Caballero, 2025), permitió a flotas europeas, principalmente españolas, capturar hasta 32.000 toneladas de atún al año en aguas gabonesas. Aunque en 2021 se ratificó un protocolo con una inversión de 26 millones de euros para mejorar la gobernanza pesquera, el presidente Brice Oligui Nguema denunció que los beneficios para el país han sido mínimos frente a la riqueza extraída y señaló la falta de transparencia, ausencia de transformación local y riesgos de sobreexplotación. Por ello, Gabón ha pedido renegociar el acuerdo sobre bases más equitativas.

En definitiva, los impulsores estructurales y métodos operativos que sostienen la pesca INDNR en África Occidental revelan un entramado complejo en el que convergen el agotamiento de los recursos pesqueros en Europa y Asia y prácticas diseñadas para evadir los controles nacionales e internacionales. Este panorama evidencia que la pesca irregular no responde solamente a infracciones aisladas, sino a dinámicas sistémicas que desbordan la capacidad de respuesta individual de los Estados costeros.

Repercusiones de la pesca INDNR en África Occidental

Como resultado de la sobrepesca, los recursos de los cuales disponen los pescadores locales están siendo eliminados, lo que conduce en no pocas ocasiones al colapso de las pesquerías locales y la pesca a pequeña escala. Ello deviene en pérdidas

anuales calculadas en más de 11.490 millones de dólares, una cifra aproximadamente ocho veces mayor que el monto que los países africanos reciben a cambio de los permisos otorgados a pesqueras internacionales para realizar esta actividad (Financial Transparency Coalition, 2021).

Se suma a la pérdida de ingresos, la destrucción de empleos y medios de vida, pues la sobreexplotación por flotas extranjeras reduce la oportunidad de los trabajadores locales de acceder al pescado. Por ello, se estima que las prácticas pesqueras ilegales han causado la pérdida de más de 300,000 empleos relacionados con la pesca artesanal (Belhabib, 2017). Esto, a su vez, produce la pérdida de un gran potencial de crecimiento para el país.

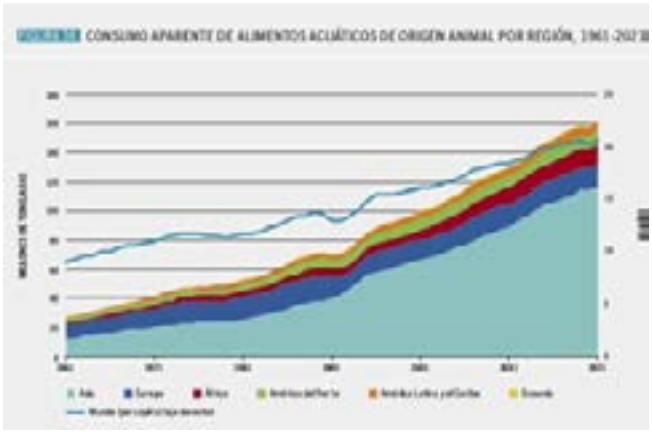
Además, como señala Standing (2017), la sobrepesca erosiona directamente la seguridad alimentaria en una región donde el pescado constituye una fuente irremplazable de proteínas y micronutrientes asequibles. El declive de las poblaciones de peces, por tanto, no solo amenaza el suministro de alimentos para las comunidades costeras, sino que pone en riesgo un pilar nutricional fundamental para millones de personas en África Occidental puesto que, aunque la región genere gran producción de pescado, la presencia de flotas extranjeras imposibilita en gran parte el consumo de este recurso por las comunidades costeras (Figura 3 y 4).

Figura 3. Producción pesquera por región.

	1980s	1990s	2000s	2010s	2020	2021	2022
Mundo	22,9	24,2	22,9	21,5	20,9	19,9	19,9
África	35,9	33,1	30,6	27,3	28,6	27,9	26,9
Américas	8,8	6,9	5,6	5,4	5,1	4,3	4,3
Asia	17,9	17,4	21,2	20,7	25,4	24,4	24,2
Europa	7,9	5,8	5,7	4,5	3,6	3,4	3,3
Oceanía	10,4	23,5	15,1	13,1	11,0	9,5	9,3
Países de ingresos altos	10,5	8,6	7,2	4,3	5,7	5,9	5,6
Países de ingresos medianos altos	20,1	28,1	21,4	18,0	16,3	15,1	15,1
Países de ingresos medianos bajos	53,9	45,5	41,9	35,5	34,0	37,6	36,8
Países de ingresos bajos	79,9	68,4	59,0	52,3	51,9	50,7	51,5

Fuente: https://doi.org/10.4060/cc0461es

Figura 4. Consumo aparente de alimentos acuáticos por región.



Fuente: https://doi.org/10.4060/cc0461es

Por ejemplo, la costa de Senegal, uno de los mayores caladeros de África, provee entre el 43% y el 70% de las proteínas animales que consume la población senegalesa, así como la de países vecinos como Burkina Faso y Malí (Environmental Justice Foundation, 2025). Allí, el pescado constituye el alimento básico, no obstante, para los pescadores resulta cada vez más complicado adquirirlo porque alrededor del 70% de las poblaciones de peces de sus costas se encuentran sobreexplotados y al borde del colapso a causa de la intensa actividad de los pesqueros europeos y chinos (FAO, 2015).

También, la presencia de flotas industriales extranjeras que a menudo, ilegalmente, se dirigen a zonas reservadas para los pescadores a pequeña escala, intensifica las tensiones y la criminalidad. En ese sentido, como expresa Klein (2021), las actividades pesqueras ilícitas facilitan delitos transnacionales como el tráfico de drogas, la violación de derechos humanos e incluso asesinatos, pues los buques pesqueros son utilizados frecuentemente para el contrabando de personas, drogas y armas de fuego y para realizar actos de piratería o ataques terroristas.

Además, en no pocas ocasiones la pesca INDNR ha provocado el aumento de accidentes y muertes, puesto que las incursiones de embarcaciones in-

dustriales en áreas reservadas a la pesca artesanal a menudo ocasionan colisiones en el mar que pueden ser mortales. En ese aspecto, según (Belhabib, 2017), al menos 250 vidas se pierden anualmente en países de África Occidental. Adicionalmente, la escasez de recursos obliga a los pescadores artesanales a aventurarse más lejos, por períodos más largos, lo cual los expone a mayores riesgos, como fallas de motor, mal tiempo, y una mayor amenaza de piratería en el mar.

La pesca irregular, además de las implicaciones económicas y sociales, tiene consecuencias medioambientales catastróficas que van más allá del simple agotamiento de las poblaciones de peces. Así, se afecta gravemente la biodiversidad marina, la calidad del agua y la integridad del ecosistema costero. Además, las embarcaciones pesqueras a menudo se dedican a la sobreexplotación de especies clave y esta extracción insostenible ha llevado a varias especies a la extinción, como la sardinella en Ghana y Costa de Marfil (Paarlberg, 2024).

En ese orden, los operadores industriales ilegales suelen utilizar métodos de pesca agresivos y destructivos. Entre las principales técnicas se encuentra la pesca de arrastre de fondo. Esta es considerada la forma más habitual y dañina de pesca ilegal en la región, pues los chalutiers (buques arrastreros) raspan los fondos marinos y destruyen los ecosistemas a su paso (AEFJN, 2016). Además, según (Drammeh, 2000) se utilizan métodos prohibidos como explosivos, venenos, productos químicos y redes con mallas mucho más pequeñas que el tamaño legislado, lo que contribuye a la captura indiscriminada de peces inmaduros y daña la vida marina.

Igualmente, desde la década de 1990, los buques industriales han practicado la monocaptura y desechado una parte considerable de lo extraído. En ese sentido, estudios científicos como el realizado por (Alverson et al., 1994), basados en estimaciones globales de captura incidental y descartes sugerían que entre aproximadamente 17,9 y 39,5 millones de toneladas de peces habían sido devueltas muertas al mar cada año, tendencia que se ha mantenido debido a métodos cuyo diseño intrínsecamente generan una captura incidental desproporcionada y un grave desperdicio de recursos.

También, como consecuencia directa de la inseguridad laboral, alimentaria, ciudadana y la degradación ambiental provocadas por la pesca INDNR se manifiesta un éxodo desesperado e irregular de las comunidades costeras que pierden sus medios de vida. En ese sentido, cientos de miles de personas de África Occidental han emigrado a países europeos en busca de trabajo, debido a la falta de oportunidades laborales y el acceso inadecuado a alimentos y servicios esenciales (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2015). De esta forma, la región ha diezmado en recursos naturales y fuerza laboral imprescindible para su desarrollo.

En tal aspecto, Cabo Verde, país insular cuya economía depende en gran medida de la pesca, las restricciones coloniales portuguesas impidieron el desarrollo del sector y provocaron crisis alimentarias que derivaron en una emigración masiva en la primera mitad del siglo XX. Tras la independencia, la industria pesquera se expandió, pero en 2022 operaban 207 embarcaciones de gran escala en aguas nacionales, de las cuales solo 127 eran de bandera caboverdiana, mientras que el resto pertenecían a flotas extranjeras, principalmente de Japón, España, Senegal y Francia (Expresso das Ilhas, 2024). A pesar del aumento de licencias, los ingresos por estas disminuyeron, lo que reflejó la limitada capacidad de negociación del Estado frente a actores internacionales Esta situación ha restringido el aprovechamiento de los recursos marinos y dificultado el retorno de una diáspora que, según estimaciones oficiales, supera en número a la población residente, cercana a los 500.000 habitantes (FAO, 2022).

Por consiguiente, la pesca INDNR socava los esfuerzos nacionales y regionales de sostenibilidad, distorsiona la competencia al perjudicar a los pescadores que operan legalmente, provoca la pérdida

de empleos y la migración masiva e irregular, amenaza la biodiversidad marina y compromete tanto la seguridad alimentaria como los medios de vida costeros dependientes de los recursos pesqueros.

Por todo lo referido anteriormente, para los países costeros de África, la llegada de la industria pesquera ha venido de la mano de la explotación de los recursos marítimos del continente por parte de terceros países. Precisamente por ello, resulta imprescindible emprender esfuerzos a nivel internacional, regional y nacional orientados a contrarrestar estas causas estructurales para abordar las raíces del problema y no solo sus síntomas visibles.

Avances y desafíos en el enfrentamiento a la pesca INDNR

Las acciones emprendidas hasta el momento para combatir la pesca INDNR abarcan distintos niveles de intervención: internacional, regional y nacional. Estas se han propuesto regular el acceso a los recursos marinos, reforzar la gobernanza y reducir los incentivos económicos que sostienen estas prácticas. En el plano internacional, los esfuerzos se orientan a consolidar marcos jurídicos globales, aumentar la trazabilidad de las capturas y promover mecanismos de transparencia financiera que permitan identificar a los beneficiarios reales de las operaciones pesqueras.

En ese sentido, los acuerdos multilaterales han desempeñado un papel determinante. El Plan Internacional de Acción para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR (IPOA-IUU) fue aprobado por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en marzo de 2001. Este constituye un punto de partida fundamental en la lucha contra la pesca INDNR, pues su propósito principal ha sido guiar a los Estados en la elaboración e implementación de sus estrategias y normativas nacionales contra esta práctica. Además, el IPOA-IUU ha promovido la necesidad de una fuerte cooperación y cohesión regional para crear normativas comunes para el acceso a la pesca (FAO, 2001).

Otra medida adoptada ha sido la Regulación INDNR de la Unión Europea (UE) (Reglamento No. 1005/2008), introducida en 2010 como una herramienta clave a nivel internacional que ha perseguido aumentar la trazabilidad de las capturas procedentes de fuera de las aguas comunitarias. Según la UE (2008), se ha utilizado esta normativa para verificar la legalidad de las capturas importadas a través de mecanismos como la "lista negra" de buques de pesca ilegales y de países no cooperativos, lo cual le permite imponer advertencias y sanciones a países que no demuestren abordar la pesca legal en sus aguas.

A estos instrumentos se suma el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto (PSMA), adoptado en 2016 como el primer acuerdo internacional vinculante diseñado específicamente para combatir la pesca irregular, fortalecer los controles portuarios e impedir que las capturas ilegales accedan a los mercados globales. El PSMA ha permitido a los estados portuarios ejercer su autoridad para inspeccionar y denegar el acceso a los buques que tienen vínculos con la pesca INDNR. De esta manera, según (FAO, 2016; Jeffang, 2023), el acuerdo se reconoce informalmente como el "tratado para prohibir el funcionamiento de embarcaciones pesqueras ilegales" y actúa como un importante elemento disuasorio contra estas actividades.

Además, el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca de la Organización Mundial del Comercio (OMC), finalizado en 2022 y aceptado por más de un centenar de miembros, se considera un paso histórico al ser el primer acuerdo del organismo que se refiere específicamente al medioambiente. Este prohíbe el financiamiento público a operadores vinculados con la pesca irregular o con poblaciones sobreexplotadas. No obstante, permite la concesión de ayuda si el propósito es reconstituir la población a un nivel biológicamente sostenible. Además, los países están obligados a proporcionar a la OMC datos sobre los buques que se benefician de subvenciones y a compartir la lista de operadores que practican la pesca INDNR, en un esfuerzo por limitar los subsidios

perjudiciales que contribuyen a la sobrepesca y al agotamiento de los recursos marinos (OMC, 2022).

A nivel regional, los países de África Occidental han fortalecido su cooperación debido a que los patrones de pesca INDNR trascienden las fronteras nacionales y aprovechan la fragmentación normativa entre Estados vecinos. En este contexto, los gobiernos de la región han avanzado en mecanismos de coordinación institucional y armonización normativa que buscan reducir estas brechas y crear un frente común contra las prácticas ilegales. Memorandos de entendimiento entre organizaciones como la Comisión de Pesca del Golfo de Guinea (FCWC)[4], la Comisión Subregional de Pesca (CSRP)[5] y la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS)[6] buscan fortalecer la gobernanza compartida, facilitar el intercambio de información sensible y promover la aplicación conjunta de políticas pesqueras (Martínez Bueno, 2023).

En materia de vigilancia, la región ha desarrollado centros especializados, plataformas de monitoreo e intercambio de datos como el sistema YARIS y grupos técnicos que permiten coordinar operaciones marítimas, realizar patrullas conjuntas y mejorar la evaluación de riesgos mediante tecnología satelital (Paes, 2022). Asimismo, programas de asistencia técnica y de fortalecimiento institucional, como el West Africa Regional Fisheries Program (WARFP)[8] financiado por el Banco Mundial, se ha propuesto ampliar las capacidades de los Estados costeros para monitorear sus aguas, registrar embarcaciones artesanales y mejorar la gestión de sus recursos marinos (World Bank, 2018). Estas iniciativas reflejan un esfuerzo colectivo por compensar las debilidades estructurales de la región y enfrentar un problema cuya escala supera cualquier respuesta nacional aislada.

En el ámbito nacional, los Estados africanos han comenzado a reformar sus marcos legales y reforzar la aplicación de sanciones para enfrentar la pesca INDNR. Países como Senegal y Ghana han endurecido sus códigos pesqueros, introducido vedas estacionales, establecido unidades especializadas de cumplimiento y publicados registros oficiales de embarcaciones autorizadas con el fin de mejorar la transparencia (Paes, 2022).

En otros casos, como Liberia, la imposición de multas significativas y la cooperación con organizaciones no gubernamentales ha permitido actuar de manera directa contra embarcaciones infractoras. Estas medidas se complementan con iniciativas orientadas a la protección de los ecosistemas y de los medios de vida locales, entre ellas la delimitación de zonas de exclusión para la pesca artesanal, el uso de sistemas electrónicos de monitoreo y aplicaciones de denuncia ciudadana, así como propuestas para restringir el uso de métodos de pesca altamente destructivos (Africa Progress Panel, 2014).

Sin embargo, a pesar de los avances logrados en la cooperación internacional, la armonización regional y la reforma de marcos nacionales, persisten profundos desafíos estructurales y de gobernanza que debilitan los esfuerzos para combatir la sobrepesca.

En el plano internacional, la efectividad de los marcos normativos aún es limitada debido a fallos en la ratificación y aplicación de instrumentos clave. El PSMA, todavía no ha sido ratificado por varios actores esenciales, incluido China, Nigeria y Guinea Bissau. (Martínez Bueno, 2023) Además, sin la participación activa de los Estados de abanderamiento, resulta prácticamente imposible controlar la operación de las flotas industriales que actúan en África Occidental. Además, la falta de responsabilidades claras entre Estados ribereños, Estados de abanderamiento y Estados del mercado perpetúa un ciclo de impunidad (Willima & Reva, 2021).

También, diversos estudios y organizaciones han señalado contradicciones en la aplicación del Reglamento sobre la pesca INDNR de la Unión Europea. Por un lado, el mecanismo sanciona a Estados africanos por su débil gobernanza pesquera, pero por otro, permite que flotas europeas operen en esas mismas aguas mediante acuerdos bilaterales opacos o bajo

banderas de conveniencia, sin garantizar estándares de sostenibilidad ni transparencia por lo que ha sido calificado como de "doble rasero" (Greenpeace África & Changing Markets Foundation, 2021). Así, el reglamento, aunque valioso en su diseño, afecta directamente a las comunidades pesqueras locales que dependen del recurso para su subsistencia.

Asimismo, persisten lagunas legales y financieras que continúan incentivando la pesca INDNR. En ese sentido, las subvenciones pesqueras perjudiciales, particularmente aquellas que incrementan la capacidad de flotas de larga distancia, continúan como incentivos para sobreexplotación, a pesar de los acuerdos recientes en la OMC para restringirlas. Paralelamente, prácticas como el transbordo en alta mar y la utilización de contenedores para exportar pescado permiten mezclar capturas legales e ilegales y sortear inspecciones, especialmente en mercados como el europeo, donde persisten vacíos normativos (Martínez Bueno, 2023).

A nivel regional, pese a los avances tecnológicos y la expansión de mecanismos de vigilancia, las limitaciones de seguimiento, control y vigilancia (SCV) constituyen aún una barrera central pues, la escasez de recursos humanos, financieros y logísticos impide a muchos Estados costeros supervisar eficazmente sus vastas zonas pesqueras. Por ello, aunque la cooperación regional ha mejorado, la falta de armonización legal entre los países vecinos permite que los buques infractores se desplacen a aguas con menor control para evadir sanciones (Financial Transparency Coalition, 2022).

A nivel nacional, uno de los obstáculos más significativos es la corrupción, que permea múltiples niveles del sector pesquero y permite la continuidad de redes criminales vinculadas con la pesca INDNR (Africa Progress Panel, 2014). La falta de voluntad política, alimentada en muchos casos por conflictos de intereses entre élites locales y empresas extranjeras, obstaculiza la implementación efectiva de controles y facilita la evasión de regulaciones mediante el uso de empresas fachada o empresas conjuntas opacas.

Otro desafío estructural persistente es la falta de transparencia corporativa y financiera, que impide identificar a los verdaderos propietarios beneficiarios de los buques involucrados en actividades ilegales. Aunque se han creado marcos para mejorar la transparencia, la información sobre beneficiarios reales continúa sin recopilarse en la mayoría de los procesos de registro y licenciamiento. Esto provoca que las sanciones recaigan casi exclusivamente en capitanes o tripulaciones y deja impunes a quienes controlan los flujos financieros y se benefician económicamente de la pesca INDNR (Financial Transparency Coalition, 2022).

La falta de transparencia en los acuerdos de acceso a la pesca también se mantiene como un problema crítico, pues la mayoría de estos documentos se mantienen con estatus confidencial, lo que permite según (Reid, 2021), prácticas irresponsables y pérdidas millonarias en flujos financieros ilícitos para los países en desarrollo.

Los efectos de estos desafíos recaen de manera directa sobre las comunidades costeras y los ecosistemas marinos, pues la pérdida de empleos, la inseguridad alimentaria y el aumento de la migración forzada se profundizan cada vez más como resultado de las prácticas pesqueras ilícitas y la sobreexplotación de los recursos marinos.

Por tanto, estos desafíos muestran que, aunque los esfuerzos internacionales, regionales y nacionales han generado avances importantes, la lucha contra la pesca INDNR sigue condicionada por fallas sistémicas profundamente arraigadas. La corrupción, la opacidad financiera, la limitada capacidad institucional y los incentivos económicos globales debilitan la sostenibilidad de los recursos naturales y comprometen la vida de millones de personas en África Occidental.

CONCLUSIONES

La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en África Occidental, constituye un fenómeno estructural que trasciende el ámbito sectorial y revela profundas limitaciones en el ejercicio efectivo de la

soberanía de los Estados costeros. Lejos de ser una suma de infracciones aisladas, la pesca INDNR se inscribe en dinámicas globales de poder, asimetrías económicas y fallas de gobernanza internacional que permiten a actores transnacionales explotar los recursos marinos de la región con escasos niveles de rendición de cuentas.

Las consecuencias de la pesca INDNR son multidimensionales y afectan de manera directa a la seguridad humana. La pérdida de ingresos fiscales, la destrucción de empleos en la pesca artesanal, la erosión de la seguridad alimentaria y el deterioro de los ecosistemas marinos debilitan las capacidades estatales y agravan la vulnerabilidad socioeconómica de las comunidades costeras. Estas dinámicas contribuyen, además, al aumento de la migración irregular, la criminalidad transnacional y los conflictos sociales, lo que posiciona a la pesca INDNR como un problema relevante para la estabilidad regional y la política internacional.

Los principales impulsores de la pesca INDNR en África Occidental no se originan únicamente en las debilidades internas de los Estados ribereños, sino también en factores externos vinculados con la economía política global. El agotamiento de los caladeros en los países industrializados, la demanda creciente de pescado y harina de pescado, las subvenciones pesqueras perjudiciales y la falta de transparencia corporativa constituyen incentivos estructurales que fomentan la expansión de flotas industriales hacia regiones con menor capacidad de control. En este contexto, prácticas como el uso de banderas de conveniencia, empresas fachada y acuerdos opacos de acceso a recursos operan como mecanismos clave para evadir la regulación y perpetuar patrones de dependencia y extracción de recursos.

Si bien se han registrado avances significativos en el plano internacional, regional y nacional como la adopción del Plan Internacional de Acción contra la Pesca INDNR, el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto, la regulación INDNR de la Unión Europea y los mecanismos de cooperación regional en África Occidental, estos instrumentos han demostrado ser insuficientes para revertir el problema de manera sostenida. La persistencia de la corrupción, la falta de transparencia financiera, la limitada ratificación y aplicación de acuerdos internacionales clave y las debilidades en los sistemas de seguimiento, control y vigilancia socavan la eficacia de las respuestas institucionales.

En consecuencia, la lucha contra la pesca INDNR en África Occidental requiere un enfoque integral que aborde las causas estructurales del fenómeno y no únicamente sus manifestaciones visibles. Esto implica fortalecer la transparencia en la propiedad y el financiamiento de las flotas pesqueras, reforzar las leyes y reglamentos sobre pesca ilegal, eliminar las subvenciones perjudiciales que incentivan la sobrecapacidad y consolidar mecanismos de cooperación regional efectivos. Asimismo, resulta imprescindible situar a las comunidades costeras y a la pesca artesanal en el centro de las políticas públicas, así como reconocer el papel fundamental en la sostenibilidad de los recursos marinos y en la estabilidad social.

El caso de la pesca INDNR en África Occidental ilustra los límites de la soberanía estatal. Abordar este desafío no solo es crucial para la conservación de los recursos marinos y el desarrollo sostenible de la región, sino también para avanzar hacia un orden internacional más equitativo, en el que la gestión de los bienes comunes globales no reproduzca relaciones de dominación y dependencia, sino que contribuya a la justicia ambiental, la seguridad humana y el fortalecimiento del Estado.

Finalmente es preciso señalar que los resultados obtenidos se encuentran sujetos a ciertas limitaciones. En primer lugar, al tratarse de una investigación basada predominantemente en análisis documental y datos secundarios provenientes de organizaciones internacionales y no gubernamentales, los hallazgos pueden estar influidos por los enfoques institucionales y posibles sesgos de estas fuentes. En segundo lugar, la naturaleza ilegal y encubierta de la pesca INDNR dificulta la cuantificación precisa de

sus dimensiones, por lo que las cifras económicas y de captura deben interpretarse como estimaciones basadas en la mejor evidencia disponible. En tercer lugar, el carácter cualitativo y de estudio de caso regional limita la posibilidad de generalizar los resultados a otros contextos geográficos con dinámicas políticas y económicas diferentes. Estas limitaciones, lejos de invalidar el análisis, subrayan la necesidad de continuar profundizando en la investigación empírica sobre este fenómeno.

NOTAS

[1] Este concepto agrupa prácticas que van desde la pesca ilegal (realizada sin permiso o en contravención de leyes nacionales e internacionales), la no declarada (capturas omitidas o reportadas de forma inexacta), hasta la no reglamentada (faenar en zonas o con especies sin medidas de conservación aplicables) (FAO, 2024.).

[2] África Occidental: Benin, Burkina Faso, Chad, Costa de Marfil, Gambia, Gana, Guinea Bissau, Guinea, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Togo (FAO, 2000).

[3] La Política Pesquera Común (PPC) es el marco regulatorio principal de la Unión Europea para gestionar las flotas pesqueras europeas y conservar las poblaciones de peces de forma sostenible. Se establece formalmente en el Reglamento (UE) n.º 1380/2013 (Comisión Europea, 2023).

[4] El FCWC está integrado por los Ministros de Pesca de seis estados costeros: Benín, Costa de Marfil (Côte d'Ivoire), Ghana, Liberia, Nigeria y Togo. Busca mejorar la gestión sostenible y la coordinación de políticas pesqueras en su subregión (Willima & Reva, 2021)

[5] La CSRP es una organización intergubernamental de pesca crucial en África Occidental, establecida con el objetivo de promover la gestión sana y sostenible de los recursos pesqueros en la región. Sus países miembros incluyen a Senegal, Gambia, Cabo Verde, Guinea-Bisáu, Mauritania, Sierra Leona y Guinea (Martínez Bueno, 2023).

[6] ECOWAS es una organización regional que lidera los esfuerzos para proteger las perspectivas de la economía azul de África Occidental, busca establecer un marco de cooperación regional para mejorar el uso sostenible e integrado de los recursos oceánicos y desempeña un rol esencial en el enfrentamiento a la pesca ilegal (Willima & Reva, 2021).

[7] YARIS (Yield Assessment and Reporting Information System): Sistema regional desarrollado por la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) y la FAO, que centraliza datos sobre capturas, embarcaciones y licencias, facilitando la coordinación de patrullas y la evaluación de riesgos pesqueros (FAO, 2019).

[8] WARFP (West Africa Regional Fisheries Program): Programa de cooperación financiado por el Banco Mundial, la CEDEAO y socios bilaterales, que apoya a los Estados costeros en la vigilancia de sus aguas, fortalecimiento institucional y gestión de recursos pesqueros artesanales (World Bank, 2018).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Africa Europe Faith and Justice Network (AEFJN). (2016, agosto 10). Illegal fishing: Extracting wealth from West-African waters https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://aefjn.org/en/illegal-fishing-extracting-wealth-from-west-african-waters/&ved=2ahUKEwjfsZay_eOSAxUpRDABHQIIGSAQFnoECCYQAQ&usg=AOvVaw0dY8Yy5BQVEMfIMRNXCrRP

Africa Progress Panel. (2014). Grain Fish Money: Financing Africa's Green and Blue Revolutions (Africa Progress Report 2014). https://allafrica.com/download/resource/main/main/idatcs/00081632:5a58df79867f672dabc78180d5988dad.pdf

Alverson, D. L., Freeberg, M. H., Murawski, S. A., & Pope, J. G. (1994). A global assessment of fisheries bycatch and discards (FAO Fisheries Technical Paper No. 339). Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/t4890e/t4890e00.htm

Belhabib, D. (2017). West Africa: The Black Hole in the Seas. SAMUDRA Report (77), 20–25.

Caballero, C. (2025). Pesca, Unión Europea y el expolio de África. Mundo Negro. https://mundonegro.es/pesca-union-europea-y-el-expolio-de-africa/

Comisión Europea. (2023). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la situación de la Política Pesquera Común y consulta sobre las posibilidades de pesca para 2024 (COM/2023/103 final). EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2023%3A103%3AFIN

Cottrell, R. S., Blanchard, J. L., Halpern, B. S., Metian, M., & Froehlich, H. E. (2021). Time to rethink trophic levels in aquaculture policy. Reviews in Aquaculture, 13 (3), 1583–1593. https://doi.org/10.1111/raq.12535

Drammeh, O. K. L. (2000). Illegal, unreported and unregulated fishing in small-scale marine and inland capture fisheries (Documento AUS:IUU/2000/7). Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/y3274e/y3274e09.htm

Environmental Justice Foundation. (2025). Overfishing and IUU fishing in Senegal. https://ejfoundation.org/reports/the-deadly-route-to-europe

Expresso das Ilhas. (2024, enero 1). Mais barcos estrangeiros a pescar em Cabo Verde em 2022, mas país recebeu menos. https://expressodasilhas.cv

FAO. (s.f.). ¿Qué es la pesca INDNR? | Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR). https://www.fao.org/iuu-fishing/background/what-is-iuu-fishing/es/

FAO. (s.f.). FAO fishing area 34 – Eastern Central Atlantic. FAO Fisheries & Aquaculture. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.fao.org/fishery/en/area/34&ved=2ahUKEwi1o6iS_-OSAxXZImoFHeKUJwkQFnoECCIQAQ&usg=AOvVaw3mKQkcuyGRAaXs6JZHnTwg

FAO. (2000). África Occidental. En Evaluación de los recursos forestales mundiales 2000: Informe principal. https://www.fao.org/4/y1997s/y1997s0l.htm

FAO. (2001). Plan de Acción Internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-INDNR). https://www.fao.org/4/y1224s/y1224s00.htm

FAO. (2015). Senegal: Coastal Fisheries Initiative. https://www.fao.org/in-action/coastal-fisheries-initiative/activities/west-africa/senegal/en/

FAO. (2016). Agreement on port state measures to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing (PSMA). https://www.fao.org/port-state-measures/en/

FAO. (2019). West Africa fisheries data collection and monitoring systems (FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 638). http://www.fao.org/3/ca7144en/CA7144EN.pdf

FAO. (2022). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022: Hacia la transformación azul. https://doi.org/10.4060/cc0461es

FAO. (2024). The State of World Fisheries and Aquaculture 2024: Blue transformation in action. https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/f93e199d-7cba-48ff-a8aa-4b514e226512/content

FAO. (2022). Fishery and Aquaculture Country Profiles: Cabo Verde. https://www.fao.org/fishery/en/facp/CPV

Financial Transparency Coalition. (2021). Fishy Business: How transnational criminal networks are plundering the oceans and laundering the profits. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://financialtransparency.org/wp-content/uploads/2022/10/FTC-fishy-Network-OCT-2022-Final.pdf&ved=2ahUKEwi3_JLJw9eSAxXoTDABHR-kAf0QFnoECB8QAQ&usg=AOvVaw021mlCJ5t8kFa1y_KYXJkG

Financial Transparency Coalition. (2022). Redes ocultas: Descubriendo las empresas e individuos detrás de la pesca ilegal a nivel mundial (Resumen ejecutivo). https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://financialtransparency.org/wp-content/uploads/2022/10/FTC-Ex-Sum-SP-Redes-Ocultas-OCT-2022-Final.pdf&ved=2ahUKEwi9tKPrw9eSAxVuSDABHTJSC10QFnoECCcQAQ&usg=AOvVaw12caFgMearJGkeDAKDccOa

Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2015, mayo 8). Illicit migration to Europe: Consequences of illegal fishing and overfishing in West Africa. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://globalinitiative.net/analysis/illicit-migration-to-europe-consequences-of-illegal-fishing-and-overfishing-in-west-africa/&ved=2ahUKEwix0ZTKheSSAxVJRTABHZGlEjUQFnoECB8QAQ&usg=AOvVaw1mlvgIRNMo8Q6LXC0WvBOL

Greenpeace África, & Changing Markets Foundation. (2021). Alimentando al monstruo: Cómo las industrias europeas de acuicultura y alimentación animal están robando alimentos a las comunidades de África Occidental. Greenpeace España. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://es.greenpeace.org/es/sala-de-prensa/informes/feeding-a-monster/&ved=2ahUKEwivkZa2xNeSAxWkQjABHXdBEVAQFnoECCUQAQ&usg=AOvVaw2MXLZQhwWQHpFueFh-A3BT

Jeffang, K. (2023, junio 21). Overfishing off West Africa hits livelihoods, fuelling emigration. Dialogue Earth. https://dialogue.earth/en/ocean/overfishing-off-west-africa-hits-livelihoods-fuelling-emigration/

Klein, D. (2021, noviembre 24). Activists say illegal fishing in West Africa is hurting oceans and societies. Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP). https://www.occrp.org/en/news/activists-say-illegal-fishing-in-west-africa-is-hurting-oceans-and-societies

Martínez Bueno, C. (2023). La pesca ilegal en África occidental: la prohibición de la pesca de arrastre como medida para combatirla (Trabajo de fin de grado). Universidad Autónoma de Barcelona. https://ddd.uab.cat/record/291949

Martínez, L. (2020, noviembre 17). África, el caladero de pesca neocolonial. El Orden Mundial. https://elordenmundial.com/africa-pesca-caladero-neocolonialismo/

OMC (Organización Mundial del Comercio). (2022). Agreement on Fisheries Subsidies. https://www.wto.org/fish

Paarlberg, R. (2024, febrero 20). Hooking a new livelihood? Collapse of West Africa fisheries forces adaptation. The Salata Institute for Climate and Sustainability, Harvard University. https://salatainstitute.harvard.edu/hooking-a-new-livelihood-collapse-of-west-africa-fisheries-forces-adaptation/

Paes, L. d. O. (2022). The challenge of IUU fishing in West Africa and the potential technology solutions: An analysis of international cooperation projects in Ghana and Guinea-Bissau (NUPI Report No. 5/2022). Norwegian Institute of International Affairs. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.nupi.no/content/pdf_preview/25964/file/rapport-lucas-oliveira.pdf&ved=2ahUKEwi-v-Pog-SSAxXTkmoFHYx4LsEQFnoECCYQAQ&usg=AOvVaw0pYSKXOXIi3wKNCis3ZUPz

Reid, A. (2021). The role of beneficial ownership in combating IUU fishing. Royal United Services Institute. https://www.rusi.org/networks/shoc/nature-guns-money/role-beneficial-ownership-combating-iuu-fishing

Seiyafa, E., Niang Fall, A., Adjei Adams, E., Kane, K., Olalekan Elegbebe, I., N'Souvi, K., & Tannor, S. J. (2025,

octubre 6). Chinese fishing in West Africa: Responding to the environmental and social impacts (Issue Brief). Atlantic Council. https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/chinese-fishing-in-west-africa/

Standing, A. (2017). Criminality in Africa's fishing industry: A threat to human security (Africa Security Brief No. 33). Africa Center for Strategic Studies. https://africacenter.org/publication/criminality-africa-fishing-industry-threat-human-security/

Unión Europea. (2008). Reglamento (CE) No 1005/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de septiembre de 2008 por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. Diario Oficial de la Unión Europea, L 286, 1–12. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1005/oj

Wetzels, H., & Käller, R. (2025, febrero 13). European fishing boats hurt West Africa's future. Follow the Money. https://www.ftm.eu/articles/eu-fishing-companies-are-emptying-senegalese-seas-stealing-the-country-s-future

Willima, D., & Reva, D. (2021, noviembre 18). Illegal fishing: another target in West Africa's maritime battleground. ISS Today, Institute for Security Studies. https://issafrica.org/iss-today/illegal-fishing-another-target-in-west-africas-maritime-battleground

World Bank. (2018). West Africa Regional Fisheries Program – Project Appraisal Document. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/597361468004821537&ved=2ahUKEwjvy7XHxNeSAxUJgIQIHZ9fGqAQFnoECCMQAQ&usg=AOvVaw11y90_jmWaqKuHgL6wblf9

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.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Crisis y reforma de la Organización Mundial del Comercio: contradicciones en la reconfiguración de la globalización

Crisis and reform of the World Trade Organization: contradictions in the reconfiguration of globalization

Crise et réforme de la Organisation mondiale du commerce : contradictions dans la reconfiguration de la mondialisation

Crise e reforma da Organização Mundial do Comércio: contradições na reconfiguração da globalização

Dr. C. Jonathán Quirós Santos
Doctor en Ciencias Económicas. Investigador y Profesor Auxiliar, Centro de Investigaciones de Economía Mundial (CIEM), La Habana, Cuba. quiros.jonathan@gmail.com 0000-0003-4717-0130

Cómo citar (APA, séptima edición): Quirós Santos, J. (2026). Crisis y reforma de la Organización Mundial del Comercio: contradicciones en la reconfiguración de la globalización. Política internacional, VIII (Nro. 2), 126-143. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132217

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132217

RECIBIDO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Este artículo analiza la crisis y el proceso de reforma de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el contexto de la reconfiguración de la globalización. Con base en el marco analítico de la teoría marxista, se examina la crisis como un proceso orgánico, donde las tradicionales estructuras de la gobernanza comercial muestran su agotamiento y son forzadas por el surgimiento de otras. El estudio emplea una metodología cualitativa, fundamentada en la revisión de la bibliografía especializada y el análisis y comparación de contenido de los documentos oficiales de países y agrupaciones de estos en la OMC, así como de la agenda comercial unilateral y proteccionista de Donald Trump, con el objetivo de identificar las causas

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 la crisis de la entidad y las posiciones encontradas sobre su reforma. Los resultados confirman que el fracaso de la Ronda de Doha, y los cambios inducidos unilateralmente por Estados Unidos en el sistema de solución de diferencias, son detonantes fundamentales de la crisis. La evaluación de las propuestas de reforma (2018-2022), limitada a documentos oficiales, evidencia las persistentes contradicciones entre países desarrollados y subdesarrollados, ahora reforzadas por la dominación coercitiva de Estados Unidos. Estas contradicciones, más que sobre revisión y modernización de las normas y solución de diferencias, por una parte, y la preservación del trato especial y diferenciado y del mandato sobre el desarrollo, por parte de los países subdesarrollados, son en esencia la manifestación de las profundas divergencias geopolíticas propias de la reconfiguración de la globalización.

Palabras clave: onda de Doha, crisis de la Organización Mundial del Comercio, Estados Unidos, países subdesarrollados, reforma.

ABSTRACT This article analyzes the crisis and reform process of the World Trade Organization (WTO) within the context of the reconfiguration of globalization. Based on the analytical framework of Marxist theory, the crisis is examined as an organic process, where traditional structures of trade governance demonstrate their exhaustion and are forced by the emergence of new ones. The study employs a qualitative methodology, grounded in a review of specialized literature and an analysis and comparison of the content of official documents from countries and groups of countries within the WTO, as well as Donald Trump's unilateral and protectionist trade agenda, with the aim of identifying the causes of the organization's crisis and the conflicting positions on its reform. The results confirm that the failure of the Doha Round and the changes unilaterally induced by the United States in the dispute settlement system are fundamental triggers of the crisis. The evaluation of reform proposals (2018-2022), limited to official documents, reveals persistent contradictions between developed and developing countries, now reinforced by the coercive dominance of the United States. These contradictions, rather than focusing on the revision and modernization of rules and dispute settlement mechanisms, on the one hand, and the preservation of special and differential treatment and the development mandate for developing countries, are essentially a manifestation of the profound geopolitical divergences inherent in the reconfiguration of globalization.

Keywords: Doha Wave, World Trade Organization crisis, United States, developing countries, reform.

RÉSUMÉ Cet article analyse la crise et le processus de réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le contexte de la reconfiguration de la mondialisation. S'appuyant sur le cadre analytique de la théorie marxiste, la crise est envisagée comme un processus organique, où les structures traditionnelles de gouvernance commerciale atteignent leurs limites et sont contraintes de se transformer en nouvelles. L'étude emploie une méthodologie qualitative, fondée sur une revue de la littérature spécialisée et une analyse comparative du contenu des documents officiels des pays et groupes de pays membres de l'OMC, ainsi que sur le programme commercial unilatéral et protectionniste de Donald Trump, afin d'identifier les causes de la crise de l'organisation et les positions divergentes quant à sa réforme. Les résultats confirment que l'échec du Cycle de Doha et les modifications unilatérales du système de règlement des différends imposées par les États-Unis constituent des facteurs déclencheurs fondamentaux de la crise. L'évaluation des

propositions de réforme (2018-2022), limitée aux documents officiels, révèle des contradictions persistantes entre pays développés et pays en développement, désormais exacerbées par la domination coercitive des États-Unis. Ces contradictions, loin de se concentrer sur la révision et la modernisation des règles et des mécanismes de règlement des différends, d'une part, et sur la préservation du traitement spécial et différencié et du mandat de développement des pays en développement, sont essentiellement une manifestation des profondes divergences géopolitiques inhérentes à la reconfiguration de la mondialisation.

Mots-clés : Vague de Doha, crise de l'Organisation mondiale du commerce, États-Unis, pays en développement, réforme.

RESUMO *Este artigo analisa a crise e o processo de reforma da Organização Mundial do Comércio (OMC) no contexto da reconfiguração da globalização. Com base no arcabouço analítico da teoria marxista, a crise é examinada como um processo orgânico, no qual as estruturas tradicionais de governança comercial demonstram seu esgotamento e são impulsionadas pelo surgimento de novas. O estudo emprega uma metodologia qualitativa, fundamentada em uma revisão da literatura especializada e em uma análise e comparação do conteúdo de documentos oficiais de países e grupos de países membros da OMC, bem como da agenda comercial unilateral e protecionista de Donald Trump, com o objetivo de identificar as causas da crise da organização e as posições conflitantes sobre sua reforma. Os resultados confirmam que o fracasso da Rodada Doha e as mudanças unilateralmente induzidas pelos Estados Unidos no sistema de solução de controvérsias são os principais fatores desencadeadores da crise. A avaliação das propostas de reforma (2018-2022), limitada a documentos oficiais, revela contradições persistentes entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, agora reforçadas pela dominância coercitiva dos Estados Unidos. Essas contradições, em vez de se concentrarem na revisão e modernização das regras e dos mecanismos de resolução de disputas, por um lado, e na preservação do tratamento especial e diferenciado e do mandato de desenvolvimento para os países em desenvolvimento, por outro, são essencialmente uma manifestação das profundas divergências geopolíticas inerentes à reconfiguração da globalização.*

Palavras-chave: Onda de Doha, crise da Organização Mundial do Comércio, Estados Unidos, países em desenvolvimento, reforma.

INTRODUCCIÓN

Heredero del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, de 1947), el actual sistema multilateral de comercio -con similar matriz en el libre comercio-, vigente desde la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, está en crisis. Desde esa fecha, es la única entidad internacional encargada de las normas que rigen el comercio entre sus miembros. De hecho, es la estructura compleja de apoyo institucional exigida por el mercado mundial, liderada por Estados Unidos como poder hegemónico, aunque por el dominio consensual debió incorporar otras propuestas consideradas legítimas, manifestado en el establecimiento de normas de aplicación universal y aceptación de excepciones para los países subdesarrollados.

A diferencia de su predecesor, incluye un Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, un Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, y actualizó el GATT de 1994, con nuevos Acuerdos, uno de ellos sobre agricultura. Sus funciones son la administración

de sus acuerdos comerciales; ser foro para las negociaciones comerciales; la solución de diferencias; la supervisión de las políticas comerciales nacionales; la asistencia técnica y cursos de formación para los países en desarrollo y la cooperación con otras organizaciones internacionales.

El objetivo del artículo es responder al problema de investigación ¿Cómo explicar desde la reconfiguración de la globalización las causas de la crisis de la OMC y su reforma? Para cumplirlo, desde la teoría marxista se recurre a la metodología cualitativa, con bases en la revisión de la bibliografía especializada y el análisis y comparación del contenido, únicamente de los documentos oficiales de los países y agrupaciones de estos, públicos en la OMC.

A esos efectos, el artículo se organiza en cuatro epígrafes, el primero de los cuales se enfoca en el contexto más general de la reconfiguración de la globalización, mostrando los principales cambios ocurridos en el comercio mundial. Se enfatiza en la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos y en la respuesta coactiva a esta del primer gobierno de Donald Trump, reforzada en el primer año transcurrido de su segundo mandato.

En el segundo se analiza la evolución de la Ronda de Doha, mostrando el incumplimiento de lo acordado en 2001, y como ese fracaso impacta en la función de foro negociador de la OMC, una causa determinante de su crisis. En el tercer epígrafe se evalúa la crisis del mecanismo de solución de diferencias, básicamente por la paralización del Órgano de Apelación del Órgano de Solución de Diferencias (OSD), otra causa determinante más reciente de la crisis de la entidad normativa.

En el último epígrafe se valoran las propuestas oficiales de reforma de la OMC de miembros y agrupaciones de estos, públicas en la propia organización. En dichas propuestas se manifiestan las contradicciones de intereses inherentes de los países desarrollados y subdesarrollados, y las particularidades de la posición unilateral y coactiva del gobierno de Estados Unidos con Donald Trump.

DESARROLLO

La reconfiguración de la globalización: el contexto de la crisis y la reforma de la OMC

En este artículo, se asume a la globalización como estadio superior de la internacionalización del capital y de las relaciones sociales de producción capitalistas. Es también ( ) un proyecto, una estrategia conscientemente dirigida por el líder del sistema, Estados Unidos y sus aliados, las grandes potencias ( ), aspecto de la globalización como diseño ( ) que le confiere su carácter subjetivo y el que tiene mayor relevancia en el análisis de la gobernabilidad (Chailloux et al, 2000).

La base material de esta internacionalización del capital es la revolución científica y tecnológica, sobre todo en el transporte y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y los productos asociados a estas, de forma tal que el nuevo progreso capitalista se diseña sobre la continua innovación de las fuerzas productivas. La cuarta revolución industrial, asociada a las transformaciones vinculadas con la digitalización en el sector manufacturero, también denominada Industria 4.0, está acompañada más recientemente por la inteligencia artificial (IA), con implicaciones mucho más abarcadoras de las productivas.

Esencialmente, se mantiene la dimensión objetiva del proceso de globalización, pero se reconfigura este, en tanto se ajustan algunas de sus formas concretas de manifestación, predominantemente las relacionadas con su dimensión subjetiva, sobre todo a partir de la crisis global de 2008-2009 (Quirós, Molina; 2024).

Objetivamente, la ralentización del comercio mundial tras esa crisis es una tendencia sostenida hasta la actualidad. Entre 1990 y 2008, el comercio mundial de mercancías se expandió a un promedio 6,2% anual, como norma el doble del crecimiento

del producto interno bruto mundial (PIB), pero ya entre 2010 y 2023, el comercio mundial de mercancías creció a una tasa anual de 2,5% como promedio, mientras el del PIB fue del 2,7%. Solo en 2024 el comercio mundial de mercancías creció 2,9%, mientras el PIB ponderado por los valores del mercado creció 2,8%, de ahí que la recuperación ese año del crecimiento del comercio de mercancías fuese más rápida que la de la producción, el primer año luego de 2017 (excluyendo el repunte posterior a la pandemia de COVID-19).

La transición hegemónica actual está signada por la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos como entidad estatal, el desafío de China y de otros -países emergentes-, y por contradicciones interimperialistas. China crea nuevas instituciones, pone en práctica novedosas iniciativas e integra coaliciones desafiantes de la hegemonía estadounidense y de las jerarquías establecidas, no explícitamente antisistémicas ni ideológicas, como tampoco niega la vigencia de las instituciones de Bretton Woods, de la OMC y la defensa del libre comercio (Quirós, Molina; 2024). El país asiático es desde 2009 el principal comerciante mundial de mercancías y de productos manufacturados desde 2010, y tiene un papel relevante en las inversiones mundiales, en innovación tecnológica y ciencia, y en otras áreas (en muchos casos sobrepasando a Estados Unidos), aumentando su influencia global[1].

Aunque de forma muy dispar, sobre todo por el mayor peso de los países asiáticos, y de China en particular, se incrementó la participación de los países subdesarrollados[2] en el comercio mundial de mercancías: pasó de 33% en el año 2000 a 42% en 2015, tendencia mantenida hasta la fecha. Vinculado con esta, se manifiesta el crecimiento del comercio Sur-Sur: sus exportaciones de mercancías se dispararon de aproximadamente 0,5 millones de millones de dólares a 6,8 millones de millones dólares entre 1995 y 2025 (UNCTAD, 2025a). Otra tendencia del comercio internacional actual es la mayor participación del comercio intrarregional y preferencial, y la consolidación y desarrollo de grandes bloques comerciales regionales, que en todos sus formatos sobrepasan los 360 hasta la actualidad. Esta regionalización, como resultado de procesos objetivos de dominación de los principales países capitalistas, no es una forma de fraccionamiento de la economía mundial, pues globalización y regionalización no son incompatibles, sino un mecanismo potenciador y complementario, con una peculiar dialéctica entre ambos procesos (Etxezarreta, 1999), (Puerta, 2008, 333-365) y Pérez (2009, 32-33). Los acuerdos comerciales preferenciales condujeron a una profundización de la liberalización mayor que la de la propia entidad multilateral, mediante los llamados acuerdos OMC-plus (con temas incluidos en la entidad multilateral), y en otros casos, con los conocidos como acuerdos OMC-X, no normados en la institución, los temas del siglo XXI.

También se relocalizan las empresas en el país de origen por parte de Estados Unidos, sobre todo desde China, y son más frecuentes las intenciones de los gobiernos de Estados Unidos y de la UE a la relocalización, a la deslocalización cercana, a la combinación de localizaciones internas y en diferentes países y a la localización en países considerados amigos (Borrell, 2020b); (CEPAL, 2022); (Yellen, 2022).

Con la llegada de Donald Trump a la presidencia en 2017, el retraimiento de la hegemonía estadounidense respecto de las formas excepcionales revestidas durante etapas precedentes (Poulantzas, 2007), tuvo un énfasis particular con la guerra comercial iniciada contra China y el mundo. La retórica y medidas proteccionistas unilaterales adoptadas, centradas en el incremento arancelario, se diferenciaron de las posiciones más afines al libre comercio y al multilateralismo de la UE, Japón, otros países desarrollados y China.

Si la cuantía de las medidas restrictivas al comercio durante la crisis global condujo solo a un proteccionismo de baja intensidad, en 2018 un informe conjunto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la OMC y la Con-

ferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2018), mostró que los países del G-20 (financiero) entre mayo y noviembre de 2018 aplicaron 40 medidas de restricción comercial, un promedio de 8 por mes, superando las 6 mensuales del período octubre de 2017-mediados de mayo de 2018 (la mayor cifra de restricciones comerciales desde que dichas instituciones iniciaron en 2012 el monitoreo del proteccionismo de esa agrupación).

Las consideraciones geopolíticas vigentes fueron renovadas en el mandato de Joseph Biden, con un talante menos unilateral. Este, con el argumento del desafío a la seguridad nacional estadounidense, mantuvo la guerra comercial contra China, pues es el único que tiene tanto la intención de redefinir el orden internacional como el poder económico, diplomático, militar y tecnológico para hacerlo (Blinken, 2022). Para contenerlo, y a su estrategia Made in China 2025", Estados Unidos en 2022 dedicó casi el 15% de su PIB a tres programas de reconversión industrial y de renovación de la infraestructura. A manera de espejo en esta guerra de subsidios, la Ley Europea de Chips entró en vigor en septiembre de 2023, pretendiendo (...) la seguridad del suministro, la resiliencia y el liderazgo tecnológico de la UE en tecnologías y aplicaciones de semiconductores, duplicando su actual cuota de mercado mundial hasta 20% en 2030 (Comisión Europea, 2023).

Desde el mismo mes de enero de 2025, Trump inició otra escalada arancelaria, reforzada el 2 de abril, invocando la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional. Firmó entonces órdenes ejecutivas para imponer aranceles recíprocos, de entre 25% y 50%, prorrogadas sus entradas en vigor hasta el 1 de agosto para negociar con diversos países a solicitud de estos (lo cual se hizo con una parte importante de ellos más adelante; incluso, aun se negocian en 2026); y otra proclamación presidencial separada, donde se impusieron aranceles universales de 50% a las importaciones de productos de cobre semielaborados, incluidos tubos, cables y láminas, así como a productos derivados con alto contenido de cobre.

Estas alzas arancelarias en 2025 se impusieron sin la intervención del Congreso, y son ampliamente controversiales, al punto que el 28 de mayo el Tribunal de Comercio Internacional de los Estados Unidos declaró ilegales todas las alzas arancelarias basadas en dicha Ley, decisión ratificada por el Tribunal de Apelaciones el 29 de agosto (apelada por el ejecutivo)[3].

En el informe de evolución del entorno comercial de la OMC (2025a), medidas desde mediados de octubre de 2024 a mediados de octubre de 2025, se expuso que las catalogadas como otras medidas comerciales y relacionadas con el comercio, que mayormente afectaban a las importaciones, fueron 272, la segunda cifra más alta jamás registrada desde el inicio del ejercicio de vigilancia en 2009, de ahí que el comercio abarcado por la relativas a las importaciones se multiplicó por más de cuatro, y alcanzó a 2 640 millones de millones de dólares (11,1% de las importaciones mundiales).

De ese monto, 2 350 millones de millones (9,9%) se vincularon con acontecimientos específicos ocurridos desde principios de 2025, por motivos de seguridad nacional y económica, incluyendo una serie de medidas comerciales bilaterales y mundiales. Ahora, creció notablemente el número total de otras medidas comerciales y relacionadas con el comercio relativas a la importación en vigor desde la crisis global: el comercio abarcado por ellas representa 19,7% de las importaciones mundiales, por 12,6% de un año antes (2025a).

El incremento arancelario de 2025 condujo a violaciones flagrantes a las normas de la OMC por parte de Estados Unidos: sus aranceles consolidados (máximos) acordados en la entidad son en promedio de 4,8% para los productos agrícolas y de 3,2% para los productos no agrícolas (OMC, CTI, UNCTAD; 2025). Si antes de ese año el promedio de aranceles aplicados por Estados Unidos era de 2,8%, a inicios de septiembre de 2025 creció a más del 20% (UNCTAD, 2025a).

En términos de realpolitik, la transformación de la política comercial estadounidense y sus efectos, conducentes a la ruptura con las normas de la OMC, es un giro conceptual y narrativo respecto del papel que le ha cabido al comercio y a la globalización en la evolución de la economía estadounidense en las últimas tres décadas" (CEPAL, 2025), y para la la directora general de la OMC, Ngozi Okonjo-Iweala, el mayor impacto sufrido por el sistema de comercio mundial en 80 años, por lo que el mundo no será como antes de las tensiones comerciales provocadas por Trump.

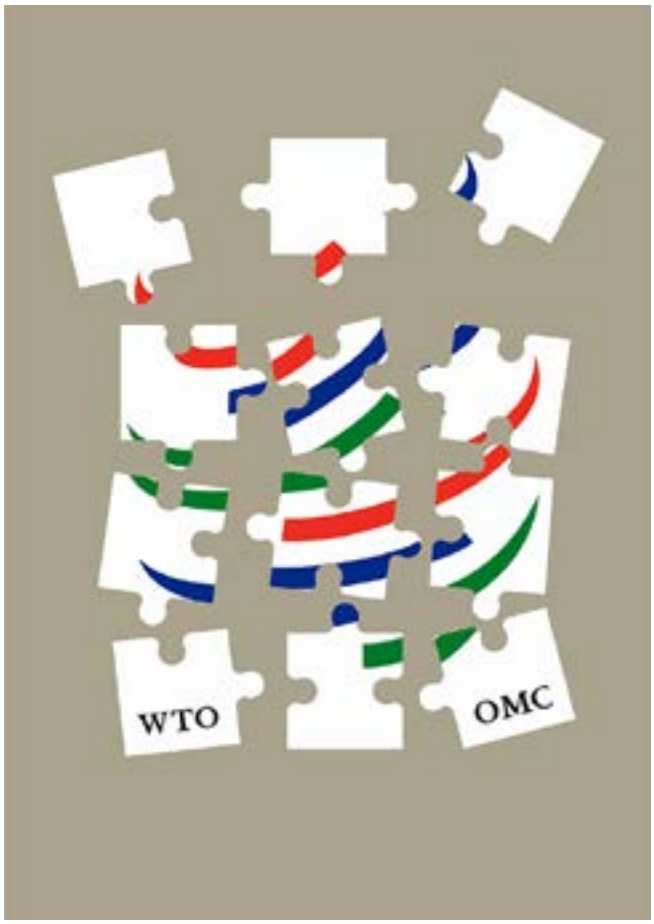
El fracaso de la Ronda de Doha

Luego de las tres primeras Conferencias Ministeriales de la OMC (Singapur, 1996; Ginebra, 1998 y Seattle, 1999), en la IV (noviembre de 2021) en Doha, se lanzó la Ronda homónima, un extenso y fallido ciclo negociador, con más de tres cuartos del período de existencia de la entidad multilateral, y un impacto negativo notable en su función negociadora y su credibilidad institucional.

El acuerdo de la capital catarí no eliminó las crecientes contradicciones entre países desarrollados y subdesarrollados sobre la profundización de la liberalización, los escasos avances en la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT de 1947 y el malestar de los segundos por las prácticas antidemocráticas en la toma de decisiones, pero la combinación de la crisis punto.com; el temor de un fracaso como el de Seattle (los desacuerdos impidieron la adopción de una Declaración Ministerial y el inicio de la pretendida Ronda del Milenio), y el clima político generado tras los atentados terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, forzó tal resultado.

Se adoptó allí la correspondiente Declaración Ministerial, con un Programa de Trabajo para las negociaciones, a iniciarse el 1 de enero de 2002 y a culminar el 1 de enero de 2005, las cuales se harían en el Comité de Negociaciones Comerciales y sus órganos subsidiarios, bajo la autoridad del Consejo General. El conjunto de temas de negociaciones del Programa de Trabajo de Doha, mitificado en lo adelante como Ronda del Desarrollo, incluyó las cuestiones relativas a los Acuerdos adoptados en la OMC; agricultura; servicios; acceso a mercados para los productos no agrícolas; Acuerdo sobre los ADPIC; normas de la OMC, entendimiento sobre solución de diferencias y comercio y medio ambiente. Las negociaciones serían bajo el principio de compromiso único: con la adopción de acuerdos en todos los temas en conjunto, y nada estaría acordado definitivamente hasta la conclusión de las negociaciones en todas las áreas.

Fue un fracaso el primer balance de la Ronda en la V Ministerial (Cancún, septiembre de 2003). Las contradicciones entre esos grupos de países, focalizadas especialmente en agricultura y los temas de Singapur" (comercio e inversiones, comercio y política de competencia, transparencia de la contratación pública y facilitación del comercio) impidieron



el acuerdo para aprobar la Declaración Ministerial. Se comprobó que la culminación no sería en la fecha prevista. Se enraizó entonces un sentimiento de frustración sobre la capacidad de la OMC para llegar a acuerdos, y en el Consejo General de fines de julio de 2004 se acordaron un conjunto de lineamientos de política a culminar en la próxima cita ministerial, si bien se pactó iniciar negociaciones solo en facilitación del comercio, eliminando de la Ronda los restantes Temas de Singapur.

La VI Conferencia Ministerial (diciembre de 20025) en Hong Kong, adoptó su Declaración Ministerial, con un paquete de acuerdos de bajo perfil para solventar el estancamiento de la Ronda, y los acuerdos sobre planes de trabajo y fechas precisas y de culminación de esta para fines de 2006 fueron parte de ese impulso. Una novedad fue la aprobación de la Ayuda para el Comercio.

El consenso acordado condujo a la presentación, a fines de julio de 2006, de las propuestas de modalidades de negociación en ayuda interna a los productos agrícolas, acceso a mercados para estos productos y acceso a mercados a productos no agrícolas. Tras varias suspensiones de las negociaciones por falta de consenso, y luego de sucesivas revisiones de los borradores sobre las modalidades, la última de diciembre de 2008, también sin consenso, marcó otro hito notable en el fracaso de la Ronda de Doha, pues no se han negociado nuevamente modalidades en estos temas, centrales en las contradicciones entre países desarrollados y subdesarrollados.

Los profundos desacuerdos existentes condujeron a la suspensión en 2007 de la VII Conferencia Ministerial, efectuada en Ginebra a fines de noviembre y principios de diciembre de 2009. Las bajas expectativas previas a ella anticiparon que no se tomarían decisiones importantes, ni se retomarían las negociaciones sustantivas de la Ronda de Doha, como tampoco se previó la adopción de Declaración Ministerial alguna, como forzada muestra de realismo. También allí fue se efectuó la VIII Conferencia Ministerial a mediados de noviembre de 2011, ratificándose las diferencias de posiciones entre países desarrollados y subdesarrollados en los temas sustantivos de la Ronda.

A inicios de diciembre de 2013 se celebró la IX Conferencia Ministerial en Bali, aprobándose su Declaración Ministerial, y como parte de esta, el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, el primero de carácter multilateral tras 1995 (en vigor en febrero de 2017, con la aceptación de dos tercios de los miembros que completaron el proceso interno de ratificación).

En la X Conferencia Ministerial (Nairobi, diciembre de 2015), fue relevante la referencia formal en la Declaración Ministerial de que muchos miembros reafirman el Programa de Doha para el Desarrollo y las Declaraciones y Decisiones adoptadas en Doha y en las Conferencias Ministeriales celebradas desde entonces, mientras otros no reafirman los mandatos de Doha, ya que consideran que se necesitan nuevos enfoques para lograr resultados significativos en las negociaciones multilaterales (OMC,2015). En el ambiguo lenguaje de la diplomacia comercial, fue la forma de manifestar de manera realista los permanentes intereses en conflicto de la Ronda, ahora explícitamente plasmados por algunos miembros (desarrollados, aunque no singularizados en el texto), descomprometido oficialmente de la Ronda. Una Decisión Ministerial adoptada fue la eliminación de las subvenciones a la exportación de productos agrícolas.

A diferencia de las dos anteriores, no hubo consenso para la adopción de su Declaración Ministerial en la XI Conferencia Ministerial en Buenos Aires (diciembre de 2017). El incumplimiento de lo adoptado en estas, y la oposición estadounidense al texto sobre el futuro de las negociaciones en agricultura y a la cláusula sobre trato especial y diferenciado, detonaron el fracaso allí. Una Decisión Ministerial adoptada fue incluir negociaciones para un acuerdo sobre subvenciones a la pesca.

La XII Conferencia Ministerial tardó su celebración hasta junio de 2022, en Ginebra. En su Documento Final, no hubo referencia alguna a la Ronda. Se adoptó allí otro Acuerdo Multilateral, el de Subvenciones a la Pesca, el segundo luego de 1995 (entró en vigor en septiembre de 2025, tras completarse el umbral de ratificaciones).

En la XIII Conferencia Ministerial, celebrada en Abu Dabi a fines de febrero e inicios de marzo de 2024, se adoptó su Declaración Ministerial, reiterándose la intención de preservar y fortalecer la capacidad del sistema multilateral de comercio, también de hacer precisas, eficaces y operativas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado, y subrayar el papel central en las negociaciones de la dimensión del desarrollo, sin ninguna referencia a la Ronda de Doha.

El fracaso de la Ronda de Doha, por el sostenido incumplimiento de su programa de trabajo, limita considerablemente la función negociadora de la OMC, e incide de forma determinante en la crisis de esa organización. Es válido entonces, para el estado de la entidad multilateral, el análisis marxista de Gramsci (2010) sobre la crisis, en el sentido de que lo viejo muere y lo nuevo no acaba de nacer, y en ese interregno se verifican los fenómenos morbosos más diversos.

El acuerdo para el lanzamiento de la Ronda supuso formalmente el enfrentamiento a los desequilibrios para la mayoría de sus miembros provenientes del GATT de 1947, ahora con incrementada membresía de subdesarrollados, y mayor influencia. En este ciclo, sus coaliciones sectoriales y regionales les aportaron mayor músculo negociador, limitando la imposición de acuerdos a los desarrollados y agravando las contradicciones, pues las decisiones en la OMC se adoptan mayormente por consenso y las negociaciones son bajo el principio de compromiso único. En paralelo, con base en la dimensión objetiva de la globalización y los cambios ocurridos en el comercio mundial, es más compleja la naturaleza de los temas negociados, no todos incluidos en la OMC, pero sí una parte importante de ellos en los distintos formatos de los acuerdos comerciales preferenciales, con una mayor profundización de la liberalización que la de la propia entidad multilateral.

Es además determinante la transición hegemónica actual, por la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos y el ascenso de otros actores estatales, sobre todo China. Particularmente, el carácter coactivo del dominio hegemónico estadounidense con Trump y su escalada arancelaria, son opuestos al librecambismo de la OMC y a sus normas.

La crisis del mecanismo de solución de diferencias

Además del fracaso de la Ronda de Doha y su notable impacto en la función negociadora de la OMC, incide determinantemente en la crisis de la OMC la del mecanismo de solución de diferencias. Esta última está causada directamente por la sostenida parálisis de Órgano de Apelación del Órgano de Solución de Diferencias (OSD), iniciada en la primera administración de Trump. En 2018, tanto en su agenda de política comercial (marzo) como en la presentación del examen de sus políticas comerciales en la OMC (noviembre), ese gobierno enfatizó en que si la OMC está socavando la capacidad de nuestro país para actuar en su interés nacional, es, entre otros factores, a poderes del OSD que nunca se otorgaron por los miembros (USTR, 2018), (OMC, 2018a).

De hecho, la oposición del gobierno de Trump desde 2017 a iniciar el proceso de selección para cubrir las vacantes de jueces, con el pretexto de que no se atendían sus preocupaciones sistémicas sobre el funcionamiento del OSD, condujo a la paralización del Órgano de Apelación en diciembre de 2019. La administración de Joseph Biden mantuvo ese veto, sostenido hasta la actualidad en la actual administración de Trump.

En la Declaración Ministerial de Ginebra en 2022, se reconocieron los retos y preocupaciones respecto al sistema de solución de diferencias, incluidos los relacionados con el OSD, y los miembros se

comprometieron a debatir para tenerlo plenamente operativo y debidamente accesible a todos los miembros para 2024, lo cual no sucedió, y en una Decisión Ministerial de Abu Dabi en ese año, se refrendó ese objetivo y se acordó que estuviese en funcionamiento pleno a fines de 2024, lo cual se ha incumplido hasta la fecha. En ninguno de esos textos, ni en otra declaración institucional, se particulariza en la responsabilidad estadounidense.

Una propuesta de Procedimiento Arbitral Multipartito de Apelación Provisional, establecido por un grupo de 24 miembros más la UE, con arreglo al cual toda resolución de un grupo especial en una diferencia en que ambas partes sean participantes en este mecanismo, puede ser examinada por árbitros independientes, de conformidad con las disposiciones en materia de arbitraje establecidas en el artículo 25 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias de la OMC, pero no han emitido ninguna decisión, aunque las partes en varias diferencias acordaron recurrir a esos procedimientos en el caso de que la diferencia se acerque a la fase de apelación.

La paralización del Órgano de Apelación del OSD, no apoyada por ningún otro miembro de la OMC, es un detonante de la crisis del mecanismo de solución de diferencias. Si bien se mantiene funcionando el OSD y se presentan diferendos para su consideración, son muy limitados respecto a períodos anteriores.

El mecanismo de solución de diferencias, más allá de sus estructuras funcionales, no ha podido evitar multilateralmente el alto nivel arancelario impuesto de forma unilateral por Trump, que viola flagrantemente principios de la OMC como el comercio sin discriminaciones (basado en el trato de nación más favorecida y el trato nacional), y la previsibilidad y transparencia (acceso creciente y previsible a los mercados, además del compromiso de no aumentar los obstáculos al comercio).

De facto, las presiones de Trump al resto de los países para lograr sus objetivos, no ha tenido, mayoritariamente, retaliaciones de estos (excepto de China), que además ofrecen otros incentivos no arancelarios a Estados Unidos. Aún Trump bajando los aranceles tras negociaciones individuales, se mantienen en niveles muy altos respecto al período previo a su presidencia, y los miembros afectados aceptan esta imposición evitando peores consecuencias, pues la gama coactiva de sanciones rebasa lo comercial, llegando incluso a amenazas territoriales.

La reforma de la OMC en perspectiva

El consenso institucional para iniciar la reforma se logró en 2022, con la Declaración Ministerial de la XII Conferencia Ministerial. Esta enfatizó que se abordarían los intereses de todos los miembros, incluidas las cuestiones relacionadas con el desarrollo (OMC, 2022a). En la XIII Conferencia Ministerial, su Declaración Final reafirmó el compromiso asumido de trabajar en la reforma necesaria de la OMC para mejorar todas sus funciones (OMC, 2024a). Hasta la fecha, no hay avances concretos.

Las intenciones de reforma se originaron desde la creación de la OMC, cuando sus miembros propusieron acuerdos para la mejoría de sus procedimientos, estructura e inclusión de nuevos temas. Concretamente, la primera propuesta formal y general de reforma, solicitada desde la propia entidad por su director general Supachai Panitchpakdi (2002-2005), fue El futuro de la OMC. Una respuesta a los desafíos institucionales del nuevo milenio (Consejo Consultivo, 2004), conocido por Informe Sutherland. Trató temas como globalización; erosión de la no discriminación; relación entre la OMC y los acuerdos comerciales preferenciales; estructura de la OMC; trato especial y diferenciado; mayor atención a las necesidades de los países en desarrollo; soberanía; coherencia y coordinación con las organizaciones gubernamentales; transparencia y diálogo con la sociedad civil; sistema de solución de diferencias; procedimiento de adopción de decisiones; reforzamiento político y proceso eficiente; y el papel del director general y la Secretaría.

Similar demanda a la de su antecesor hizo Pascal Lamy (2005-2013), cuyo resultado fue El Futuro del Comercio: Los Retos de la Convergencia, Informe del Grupo de Reflexión (2013), que a partir del análisis de la apertura del comercio mundial; los factores de transformación que configuran el comercio internacional y la dirección de la apertura comercial en un mundo complejo, concluyeron que los retos del comercio mundial están asociados a la convergencia entre los miembros; la convergencia entre los regímenes comerciales no multilaterales y el sistema multilateral de comercio; la convergencia entre política comercial y otras políticas internas y la convergencia entre el comercio y las medidas no arancelarias.

Estas propuestas no condujeron ni a debates significativos ni impactaron en la entidad. En compilaciones, estudios conjuntos de académicos y especialistas, y textos individuales fuera de la OMC, las propuestas son constantes, pero este texto se centra en las posiciones oficiales de los miembros de la OMC o de sus agrupaciones, evaluados en ella.

El antecedente más directo de la reforma acordada desde 2022, por sus implicaciones hegemónicas, fue la agenda de política comercial estadounidense de 2018 (USTR, 2018) y el documento para el examen de las políticas comerciales de Estados Unidos (OMC, 2018a), durante el primer mandato de Trump. En el primero, a las cuatro prioridades enunciadas en 2017 en función de America primero, se sumó una quinta, la reforma del sistema multilateral de comercio.

Sus argumentos son el ya expuesto sobre el funcionamiento del OSD; la incapacidad de la entidad para alcanzar acuerdos de importancia crítica para la economía moderna; la forma en que se abordan los problemas del desarrollo y la autodesignación de los países en desarrollo, acreedores de trato especial y diferenciado" (explícitamente Brasil, China, India y Sudáfrica), y finalmente, la preocupación de que la OMC no puede gestionar el aumento de los países opuestos al libre comercio, especialmente China, evitando, eludiendo o violando intencionalmente sus compromisos y valores acompañantes (USTR, 2018a), (OMC, 2018a). La intención oficial de ese gobierno, aún sin un mandato consensuado por la entidad, presionó a otros miembros y agrupaciones a pronunciarse.

Por intereses propios y para posicionarse tempranamente en el debate, la Comisión Europea emitió en julio su WTO modernisation"[4], donde se consideró que la OMC se enfrenta a su crisis más profunda desde su concepción, amenazada y necesitada de un cambio, cuya modernización debe centrarse en las reglas y el desarrollo; el trabajo regular y la transparencia y el sistema de solución de diferencias (European Commission, 2018).

Los documentos oficiales analizados a continuación, de forma general, apoyan la reforma, con diferentes sentidos y alcance, sean horizontales o en sectores y temas específicos, están en función de los intereses de los miembros o de las agrupaciones de estos, y se distancian implícita o abiertamente del unilateralismo estadounidense. Las posiciones expuestas en estos han sido examinadas en reuniones de distinto formato desde que se acordó la reforma en 2022, y reuniones ordinarias del Consejo General, y en distintos Consejos y Comités relativos a cuestiones específicas.

En septiembre de 2018, Canadá publicó un texto de carácter transversal, centrado en la mejoría de la eficiencia y la eficacia de la función de vigilancia de la OMC, la salvaguardia y fortalecimiento del sistema de solución de diferencias y la modernización de las normas comerciales para el siglo XXI (OMC, 2018b). En una reunión en Ottawa un mes más tarde (sin representantes de Estados Unidos ni China), los ministros y jefes de delegación en la OMC de Canadá; la UE; Australia; Brasil; Chile; Corea del Sur; Japón; Kenia; México; Nueva Zelanda; Noruega; Singapur y Suiza, presentaron otra comunicación, acorde con el texto canadiense, y como en este, en tres esferas, similares a los temas tratados para la reforma (OMC, 2018c).

El texto de China, publicado a fines de noviembre de 2018 por su Ministerio de Comercio Exterior (MOFCOM, 2018), fue base del circulado en la entidad multilateral en mayo de 2019. Este país apoya la reforma de la OMC, con base en tres principios: la preservación de los valores del sistema multilateral de comercio; la salvaguardia de los intereses de desarrollo de los miembros en desarrollo y la mantención de la práctica de la toma de decisiones por consenso. En función de estos sugiere cinco aspectos: la reforma defenderá la primacía del sistema multilateral de comercio; su prioridad es abordar la crisis y problemas existenciales que enfrenta la entidad; tratar el desequilibrio de las normas comerciales y responder a los últimos desarrollos de nuestro tiempo; la salvaguardia del trato especial y diferenciado para todos los miembros en desarrollo; y el respeto a los modelos de desarrollo de los países en desarrollo (OMC, 2019a).

Otro documento con carácter general, de los PMA, enfatizó en la reforma del Órgano de Apelación; la notificación y la transparencia; y los procedimientos de los Consejos y los Comités, a fin de que sean tomados en cuenta sus intereses y particularidades (OMC, 2019b). Con similar alcance, el Grupo Africano circuló uno enfatizando en los perjuicios en la región por la falta de avances en asuntos de su interés; criticando las políticas proteccionistas; sosteniendo la vigencia de lo adoptado en la Ronda, del trato especial y diferenciado y exigiendo su funcionalidad; el fortalecimiento de la Ayuda para el Comercio; la reiteración de compromiso con un sistema multilateral de comercio basado en normas, justo, equitativo, inclusivo y orientado al desarrollo; la existencia de un mandato multilateral como requisito previo indispensable para plantear propuestas de negociación; la oposición a las medidas comerciales unilaterales y la solicitud a los miembros a abstenerse de adoptar medidas que menoscaben sus intereses y el sistema multilateral de comercio basado en normas (OMC, 2019c).

Transversal es, asimismo, un texto de febrero de 2022 circulado por el Grupo Africano, Cuba e India sobre la función negociadora. Propone fortalecer el carácter multilateral de la OMC; abordar las medidas unilaterales y proteccionistas adoptadas por algunos Miembros; reafirmar el principio de trato especial y diferenciado y mantener el desarrollo como elemento central, y resolver las preocupaciones relacionadas con el desarrollo acordadas en la Ronda. Para la función de solución de diferencias, propone restablecer el Órgano de Apelación, y abordar las dificultades enfrentadas por los países en desarrollo para acceder al mecanismo de solución de diferencias. Acerca de la función de supervisión de los órganos ordinarios, reafirma los compromisos existentes y propone no añadir más obligaciones en las esferas de la transparencia, las preocupaciones comerciales específicas y el funcionamiento de los órganos ordinarios, asimismo, se reafirma que la OMC debe permitir modelos económicos diferentes, en lugar de presionar por uno u otro (OMC, 2022a).

De enero de 2019 es un extenso documento estadounidense, con un objetivo más particular. Este sostiene que la autodenominación del nivel de desarrollo conduce a la concesión universal de trato especial y diferenciado a los países en desarrollo, poniendo en riesgo la pertinencia de la institución, de ahí la propuesta de limitarla o eliminarla para numerosos países (OMC, 2019d), incluso a aliados estratégicos suyos, además de a oponentes como China, en primer lugar.

Una radical oposición a este, sin mencionar particularmente a su emisor, es el texto circulado en marzo de 2019 por China, India, Sudáfrica, Venezuela, Laos, Bolivia, Kenia, Cuba, República Centroafricana y Pakistán. Enfatiza en la pertinencia del trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo a fin de promover el desarrollo y garantizar la inclusión. Ratifica que las verdaderas amenazas para la pertinencia, la legitimidad y la eficacia de la OMC son la proliferación del proteccionismo y del unilateralismo, incompatibles con las normas de la OMC; el bloqueo del proceso de selección de los Miembros del Órgano de Apelación y el estancamiento de la Ronda de Doha para el Desarrollo" (OMC, 2019e).

En esa sintonía, un documento del Grupo Africano, Bolivia, China, Cuba, India y Omán sobre el trato especial y diferenciado, de octubre de 2019, reafirma como principios que debe perdurar incondicionalmente en las normas y negociaciones de la OMC, permitirse a los países en desarrollo hacer sus propias evaluaciones en cuanto a su condición de país en desarrollo; mantenerse las disposiciones existentes sobre trato especial y diferenciado y preverse un trato especial y diferenciado en las negociaciones actuales y futuras (OMC, 2019f).

Un texto alternativo de abril de 2019, según la OMC un documento intermedio, presentado por Noruega a nombre de otro pequeño número de países desarrollados y en desarrollo, propone pragmáticamente, más que un consenso negociado de criterios para determinar cuándo un Miembro en desarrollo debe tener acceso al trato especial y diferenciado, cómo formular un trato especial y diferenciado para abordar los retos de desarrollo a los que hacen frente los Miembros (OMC, 2019g).

En los otros documentos circulados particularmente respecto a las normas, la necesidad de fortalecer la labor de los Órganos y Comités ordinarios de la OMC, y el fortalecimiento sobre las disciplinas relativas a la transparencia y las notificaciones en el marco de los acuerdos existentes, también se concretan diferencias entre países desarrollados y subdesarrollados, y entre estos últimos.

La posición más explícita de países subdesarrollados está en un texto específico del Grupo Africano, Cuba, India y Omán (OMC, 2019h). Se argumenta que, como norma, la capacidad de los países en desarrollo para cumplir las obligaciones de notificación está inextricablemente vinculada con su nivel de desarrollo económico y de acceso a los recursos, de ahí que deban racionalizarse, acordes con el nivel de desarrollo. Al mismo tiempo, se expone que los países en desarrollo también han manifestado su preocupación por las notificaciones de algunos Miembros, sobre todo en la mejora de las notificaciones relativas a la agricultura y el nivel crónicamente bajo de algunos desarrollados para cumplir las prescripciones vigentes en materia de notificación. Asimismo, denuncia que algunos miembros menoscaban los compromisos contraídos en el marco de la OMC o no los han aplicado respetando el espíritu en que se formularon; incumplen la divulgación del origen de los recursos biológicos y/o los conocimientos tradicionales conexos en las solicitudes de patentes; la falta de transparencia respecto a los aranceles no ad valorem, mayormente impuestos por los países desarrollados; así como la multiplicidad de otras medidas asociadas con la transparencia, como la programación de las reuniones de los distintos comités, muchas veces coincidentes entre ellas, la proliferación de reuniones de negociación informales de participación abierta, los procedimientos en la Conferencias Ministeriales que limitan la igualdad de oportunidades en el proceso de adopción de decisiones, y la participación efectiva en dependencia de la traducción (2019h).

Una comunicación de 19 miembros y la UE, de noviembre de 2021, reafirma las obligaciones existentes en materia de notificación y renueva el compromiso de presentar notificaciones oportunas y completas, sin distingo por países. De forma general, su carácter, y propuestas prescriptivas, con aparente neutralidad, tienden a mayor vigilancia en torno a la transparencia y a las notificaciones (OMC, 2021). Esta comunicación, manteniendo a los patrocinadores originales más otros tres, fue revisada y emitida nuevamente con el mismo título en abril del año siguiente (2022b). Es sintomático que entre los patrocinadores esté Estados Unidos (únicos textos grupales que ha patrocinado, otros países europeos aparte de los de la UE (contada como uno), incluyendo al Reino Unido, Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Japón, pero no por ningún país africano, ni China, India, Brasil o Rusia.

Este análisis primario de los documentos oficiales sobre la reforma, muestra las agudas contradicciones tradicionales entre países desarrollados (y entre estos y Estados Unidos) y subdesarrollados en la OMC. No se trata solo de la crisis de sus funcio-

nes negociadoras y de solución de diferencias, pues aún si se mantienen con regularidad los exámenes acordados como concreción de la función de supervisión de las políticas comerciales nacionales, no se ha modificado el unilateralismo y el proteccionismo de Estados Unidos con Donald Trump. Tampoco se trata solo del desequilibrio de las normas comerciales (a tono con las visiones de los países y agrupaciones) o de la notificación y la transparencia, ni de los procedimientos en los Consejos y Comités.

Se trata de que, esencialmente, la dimensión objetiva globalización permanece, pero como contiene el ajuste del patrón de acumulación capitalista tanto en lo productivo como en lo financiero y lo comercial, las nuevas exigencias de valorización del capital conducen a cambios en la economía mundial, y en el comercio en particular. Sin embargo, el ajuste de manifestaciones en sus formas concretas, predominantemente las relacionadas con su dimensión subjetiva, en particular la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos y la transición hegemónica asociada, reconfiguran la globalización.

En lo adelante, el contexto geopolítico mundial, más convulso a partir del segundo gobierno de Donald, por la pérdida de consenso, no es más dirigente, sino únicamente dominante y detentador de la pura fuerza coercitiva (Gramsci, 2010), lo cual apunta a una corrosión mayor del sistema normado por la OMC, condicionante del ritmo y alcance de su reforma.

CONCLUSIONES

La dimensión objetiva de la globalización se mantiene, pero como contiene el ajuste del patrón de acumulación capitalista en lo productivo, financiero y comercial, las nuevas exigencias de valorización del capital conducen a cambios en la economía mundial, y en el comercio en particular. No obstante, el ajuste de manifestaciones en sus formas concretas de manifestación, sobre todo las relacionadas con su dimensión subjetiva, en particular la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos y la transición hegemónica asociada, han reconfigurado la globalización. Con Trump y su acendrado unilateralismo, ese país ha perdido consenso a nivel sistémico, y más que dirigente, es únicamente dominante y portador de fuerza coercitiva.

En tal contexto, la incidencia del fracaso la Ronda de Doha es determinante en la crisis de la función negociadora de la OMC. Este revés, con sustento material en las transformaciones de la economía y el comercio mundial en las últimas décadas; además de la mayor influencia de países subdesarrollados, sobre todo de China, en los flujos comerciales y en las negociaciones comerciales, implicó límites a la imposición de acuerdos a los desarrollados y catalizó el carácter coactivo de la hegemonía de Estados Unidos.

En paralelo, en el período del ciclo negociador lanzado en Catar, se paralizó en 2019 el Órgano de Apelación del OSD, por decisión unilateral de Estados Unidos, en última instancia detonante de la crisis del mecanismo de solución de diferencias, determinante en la crisis de la propia OMC.

El aporte del artículo es integrar el análisis del incumplimiento de funciones de la OMC, limitantes de las nomas y principios librecambistas originarios, con el de la reforma acordada desde 2022, pero impulsada por las presiones de Trump desde 2018. Las propuestas de reforma evaluadas, limitadas solo a declaraciones oficiales de países y grupos de países, serán ampliadas con análisis de especialistas y académicos en una investigación y artículo posterior.

El análisis primario de las propuestas oficiales, sean estas generales o sectoriales, muestra la funcionalidad con los intereses propios de los miembros o de las agrupaciones de estos, distanciados implícita o abiertamente del coactivo unilateralismo estadounidense. Un artículo posterior, continuador de este, evaluará las perspectivas de avance de la reforma en el escenario geopolítico mucho más corrosivo desde 2026.

NOTAS

[1] En términos de propiedad intelectual, la propia Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), muestra en los últimos años cómo China supera a Estados Unidos con mayor cifra de patentes en vigor, en solicitud de patentes, en número de registros activos de marcas del mundo y en la cuantía de registros de diseños industriales en vigor. Actualmente, en IA Estados Unidos mantiene ventajas en ciertos sectores, pero China acorta distancias rápidamente y superó en otros, y diversas proyecciones apuntan a que el país asiático podría superar al primero en un plazo muy breve. A diferencia del unilateralismo estadounidense, China propuso en 2025 un plan de acción para la gobernanza global de la inteligencia artificial, y la creación de una organización internacional para coordinar los esfuerzos multilaterales en este ámbito.

[2] Se usa el termino subdesarrollado para denominar a este grupo de países, pero la denominación en la OMC es país en desarrollo, los cuales se autodesignan, e incluyen a los Países Menos Adelantados (PMA), según la definición de Naciones Unidas. Las otras categorías formales utilizadas por la OMC son las de países desarrollados (tal como las del FMI y la ONU) y la de economías en transición (para los países del espacio postsoviético y los del este de Europa que conformaron el llamado en su momento campo socialista) en caso de que no sean miembros de la UE.

[3] Ya editado este artículo, el 20 de febrero de 2026, la Corte Suprema de Estados Unidos dictaminó que la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional no autoriza al presidente a imponer aranceles, referidos a los recíprocos del 2 abril de 2025, y al arancel del 25% aplicado a productos de Canadá, China y México bajo el argumento de combatir el tráfico de fentanilo. La decisión tiene que ser acatada por el ejecutivo, aunque Trump anunció otra subida de aranceles invocando otra ley.

[4] La UE logró oficiosamente que este documento fuese analizado en octubre de 2018 en el Comité Ministerial de Comercio del Grupo ACP, como parte de un documento relacionado sobre el estado de la situación de la OMC.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Blinken, A. J. (2022) Enfoque de la Administración con respecto a la República Popular China. The George Washington University. 26 de mayo. Recuperado en octubre de 2024 en https://2021-2025.state.gov/translations/spanish/enfoque-de-la-administracion-con-respecto-a-la-republica-popular-china/.

Borrell, J. (2020a) La Doctrina Sinatra, Política Exterior Número 197, Septiembre/octubre 2020, España.

Chailloux, G.; R. López; S. Baró (1997 Globalización y conflicto: Cuba-Estados Unidos. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022) Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2022. El desafío de dinamizar las exportaciones manufactureras. Santiago de Chile.

_____ (2025) Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2025. El comercio internacional en la nueva era de interdependencia instrumentalizada. Santiago de Chile. ISBN: 978-92-1-159505-5 (versión pdf).

Comisión Europea (2023) Digital Sovereignty: European Chips Act enters into force today, Comunicado de Prensa, 21 de septiembre de 2023, Bruselas. Recuperado https://ec.europa.eu/commission/presscor-ner/detail/en/ip_23_4518.

Etxezarreta, M. (1999) Globalización y regionalización, ¿la irrelevancia de las periferias? Utopías, nuestra bandera. Número 179, año 1999. Editores Partido Comunista de España. Pp. 21-78

Gramsci, A. (2010) Antología. Selección, traducción y no tas de Manuel Sacristán, Siglo XXI Editores, México

Ministry of Commerce People's Republic of China (MOFCOM) (2018) China´s Position Paper on WTO Reform. Recuperado en noviembre de 2019 de http://sms.mofcom.gov.cn/article/cbw/2018/20181202817611.shtm.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD); World Trade Organization (WTO); United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2018) Reports on G20 Trade and Investment Measures (Mid May to Mid October 2018) 22 November 2018. Recuperado de https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/g20_wto_report_november18_e.pdf

Organización Mundial del Comercio (OMC) (2015) Declaración Ministerial de Nairobi. Adoptada el 19 de diciembre de 2015. WT/MIN(15)/DEC.

_____ (2018a) Examen de las políticas comerciales. Informe de los Estados Unidos. Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. WT/TPR/G/382. 12 de noviembre de 2018 (18-7075).

_____ (2018b) Fortalecimiento y modernización de la OMC: Documento de debate. Comunicación del Canadá. OB/GC/201. 24 de septiembre de 2018.

_____ (2018c) Reunión Ministerial de Ottawa sobre la reforma de la OMC: Comunicado Conjunto. Comunicación del Canadá. WT/L/1042. 8 de noviembre de 2018. (18-7010).

_____ (2019a) Propuesta de China sobre la reforma de la OMC. Comunicación de China. WT/GC/W/773. 13 de mayo de 2019.

_____ (2019b) Opiniones de los PMA sobre los debates y las propuestas en relación con la reforma de la OMC. Comunicación del Chad en nombre del Grupo de PMA. JOB/GC/223. 6 de diciembre de 2019

_____ (2019c) Declaración del Grupo Africano sobre cuestiones de la OMC. WT/L/1054 WT/GC/199 TN/C/19 8 de enero de 2019.

_____ (2019d) Una OMC no diferenciada: la autodeclaración del nivel de desarrollo pone en riesgo la pertinencia de la institución. Comunicación de los Estados Unidos. WT/GC/W/757 16 de enero de 2019.

_____ (2019e) La pertinencia que sigue teniendo el trato especial y diferenciado en favor de los países en desarrollo miembros a fin de promover el desarrollo y garantizar la inclusión. Comunicación de China, la India, Sudáfrica, la República Bolivariana de Venezuela, la República Democrática Popular Lao, el Estado Plurinacional de Bolivia, Kenya, Cuba, la República Centroafricana y el Pakistán. WT/GC/W/765/Rev.2 4 de marzo de 2019.

_____ (2019f) Declaración sobre el trato especial y diferenciado para promover el desarrollo. Copatrocinada por el Grupo Africano, el Estado Plurinacional de Bolivia, China, Cuba, la India y Omán. WT/GC/202. 9 de octubre de 2019.

_____ (2019g) Llevar adelante la dimensión de desarrollo en la labor de formulación de normas de la OMC. Comunicación de Noruega. WT/GC/W/770. 26 de abril de 2019.

(2019h) Un enfoque inclusivo de la transparencia y las prescripciones en materia de notificación en la OMC. Comunicación del Grupo Africano, Cuba, la India y Omán. JOB/GC/218/Rev.2. JOB/CTG/15/Rev.2 JOB/SERV/292/Rev.2. JOB/IP/33/Rev.2. JOB/DEV/58/Rev.2. JOB/AG/158/Rev.2. 26 de julio de 2019.

_____ (2021). Procedimientos para aumentar la transparencia y mejorar el cumplimiento de las prescripciones en materia de notificación previstas en los acuerdos de la OMC. Comunicación de la Argentina; Australia; el Canadá; Chile; la República de Corea; Costa Rica; los Estados Unidos; Filipinas; Islandia; Israel; el Japón; México; Noruega; Nueva Zelandia; el Paraguay; el Reino Unido; Singapur; Suiza; el Territorio Aduanero distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu; y la Unión Europea. JOB/GC/204/Rev.8.

JOB/CTG/14/Rev.8. 12 de noviembre de 2021.

_____ (2022a) Fortalecer la OMC para promover el desarrollo y la inclusión comunicación del Grupo Africano,

Cuba y la India. WT/GC/W/778/Rev.4 11 de febrero de 2022.

_____ (2022b) Procedimientos para aumentar la transparencia y mejorar el cumplimiento de las prescripciones en materia de notificación previstas en los acuerdos de la OMC. Comunicación de la Argentina; Australia; el Canadá; Chile; Colombia; la República de Corea; Costa Rica; los Estados Unidos; Filipinas; Islandia; Israel; el Japón; Liechtenstein; Macedonia del Norte; México; Noruega; Nueva Zelandia; el Paraguay; el Reino Unido; Singapur; Suiza; el Territorio Aduanero distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu; la Unión Europea y el Uruguay. JOB/GC/204/Rev.9. JOB/CTG/14/Rev.9. 28 de abril de 2022.

_____ (2025a) Revista general de la evolución del entorno comercial internacional. Informe Anual de la directora general (Mediados de octubre de 2024 a mediados de octubre de 2025). WT/TPR/OV/28. 20 de noviembre de 2025.

Organización Mundial del Comercio (OMC), Centro de Comercio Internacional (ITC), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2025). Perfiles arancelarios en el mundo 2025. ISBN 978-92-870-7936-7 (edición digital).

ONU Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2025a) Global Trade Update. October 2025. Global trade remains strong despite policy changes and uncertainty. (UNCTAD/DITC/INF/2025/8). 9 October 2025.

Pérez, O. (2009) Internacionalización del capital: res puesta socialista. Editorial Félix Varela, La Habana.

Poulantzas, N. (2007) Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. Siglo XXX Editores México, Cuernavaca

Puerta, H. (2008) Principales aspectos teóricos que sustentan las tendencias actuales a la regionalización y la integración económica. Definiciones básicas. Economía Internacional, Editorial Félix Varela, La Habana. pp. 333 - 365.

Quirós, J., Molina, A. (2024). Apuntes al más reciente debate sobre la globalización. Política internacional, VI (Nro. 3), 214-226. https://doi.org/10.5281/zenodo.12626928 DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.1262692.

Yellen, J. (2022) Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on way forward for the global economy, 13 de abril. Departamento del Tesoro de Estados Unidos, Washington, D.C. Recuperado de https://home.treasury.gov/news/press-releases/ jy0714.

United States Trade Representative (USTR) (2018) 2018 Trade Policy Agenda and 2017Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Office of the United States Trade Representative. Recuperado en https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Rep ort%20FINAL.PDF.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

DIPLOMACIA CUBANA

China, Rusia y el nuevo orden global en el pensamiento de Fidel Castro

China, Russia and the new global order in the thinking of Fidel Castro

La Chine, la Russie et le nouvel ordre mondial dans la pensée de Fidel Castro

China, Rússia e a nova ordem global no pensamento de Fidel Castro

Dr. C. Roberto Urgellés González
Doctor en Ciencias Jurídicas. Profesor Titular del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García", La Habana, Cuba. robeurgelles@gmail.com 0009-0007-3608-0822.

Cómo citar (APA, séptima edición): Urgellés González, R. (2026). China, Rusia y el nuevo orden global en el pensamiento de Fidel Castro. Política internacional, VIII (Nro. 2), 144-160. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132283

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132283

RECIBIDO: 23 DE ENERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Este artículo analiza la vigencia del pensamiento de Fidel Castro respecto a la construcción de un orden internacional multipolar, con énfasis en el rol de China y Rusia como actores emergentes. Mediante un enfoque cualitativo de análisis documental y revisión de discursos históricos, se examinan las posturas de Fidel Castro sobre la hegemonía estadounidense, la desigualdad global y la necesidad de reformas en la gobernanza internacional. Los hallazgos indican que sus propuestas sobre cooperación Sur-Sur, respeto a la soberanía y multilateralismo encuentran eco en las iniciativas contemporáneas de China (como la Comunidad de Futuro Compartido), y en la política exterior rusa. Se concluye que el pensamiento de Fidel Castro ofrece un marco normativo valioso para realizar un análisis crítico del orden unipolar.

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.

Palabras clave: República Popular China, Rusia, Estados Unidos, nuevo orden mundial; Fidel castro.

ABSTRACT This article analyzes the relevance of Fidel Castro's thought regarding the construction of a multipolar international order, with an emphasis on the role of China and Russia as emerging actors. Through a qualitative approach of documentary analysis and review of historical speeches, Fidel Castro's stances on U.S. hegemony, global inequality, and the need for reforms in international governance are examined. The findings indicate that his proposals on South-South cooperation, respect for sovereignty, and multilateralism resonate in contemporary initiatives by China (such as the Community of Shared Future) and in Russian foreign policy. It is concluded that Fidel Castro's thought offers a valuable normative framework for conducting a critical analysis of the unipolar order.

Keywords: People's Republic of China, Russia, United States, new world order; Fidel Castro.

RÉSUMÉ Cet article analyse la pertinence durable de la pensée de Fidel Castro sur la construction d'un ordre international multipolaire, en mettant l'accent sur le rôle de la Chine et de la Russie en tant qu'acteurs émergents. À l'aide d'une approche qualitative combinant analyse documentaire et examen des discours historiques, il examine les positions de Fidel Castro sur l'hégémonie américaine, les inégalités mondiales et la nécessité de réformes de la gouvernance internationale. Les résultats indiquent que ses propositions sur la coopération Sud-Sud, le respect de la souveraineté et le multilatéralisme trouvent un écho dans les initiatives chinoises contemporaines (telles que la Communauté de destin partagé) et la politique étrangère russe. L'article conclut que la pensée de Fidel Castro offre un cadre normatif précieux pour une analyse critique de l'ordre unipolaire.

Mots-clés : République populaire de Chine, Russie, États-Unis, nouvel ordre mondial ; Fidel Castro.

RESUMO Este artigo analisa a relevância duradoura do pensamento de Fidel Castro na construção de uma ordem internacional multipolar, com ênfase no papel da China e da Rússia como atores emergentes. Utilizando uma abordagem qualitativa de análise documental e revisão de discursos históricos, examina as posições de Fidel Castro sobre a hegemonia dos EUA, a desigualdade global e a necessidade de reformas na governança internacional. Os resultados indicam que suas propostas sobre cooperação Sul-Sul, respeito à soberania e multilateralismo encontram ressonância em iniciativas chinesas contemporâneas (como a Comunidade de Futuro Compartilhado) e na política externa russa. Conclui-se que o pensamento de Fidel Castro oferece um valioso arcabouço normativo para uma análise crítica da ordem unipolar.

Palavras-chave: República Popular da China, Rússia, Estados Unidos, nova ordem mundial; Fidel Castro.

INTRODUCCIÓN

China y Rusia han resurgido como ave fénix en un mundo convulso, marcado por tensiones geopolíticas y ansias de poder de un limitado grupo de países que, con Estados Unidos a la cabeza, pretenden mantener un orden internacional caduco, basado en reglas impuestas por ellos y que solo a ellos benefician.

Sin embargo, cuando hablamos de un grupo de países, no debemos pensar en un equilibrio de poderes, sino más bien, en una relación de subordinación que ha dejado clara la unipolaridad puesta de manifiesto desde principios de la década de 1990 hasta la actualidad.

Con la desaparición de la Unión Soviética y el campo socialista a principios de la década de 1990, los Estados Unidos de América (EE. UU.) se alzaron como única superpotencia y se declararon vencedores de la Guerra Fría, dictando las pautas a seguir por los demás países del orbe. Las políticas aplicadas en poco más de 30 años han empeorado las condiciones de vida y sumido al planeta en un caos provocado por la desigual distribución de las riquezas, la migración descontrolada e insegura, las guerras y el uso indiscriminado de las tecnologías y especialmente la inteligencia artificial.

Las políticas del consumo irracional y la priorización de intereses corporativos han afectado gravemente a los países pobres, han dañado el medio ambiente y han abierto aún más la brecha entre los países ricos y pobres.

En 2021, el 10% de las personas más ricas del planeta poseían el 76% de la riqueza, mientras el 50% de la población mundial solo contaba con el 2%. Solo en Estados Unidos, el 1% acumulaba el 34.9% de la riqueza (Fanjul y Páez, 2024).

En América Latina, región considerada como la más desigual, la situación es aún peor. Según un informe elaborado por la Organización No Gubernamental Oxfan Internacional (2020), hasta ese año solo el 20% de la población concentraba el 83% de la riqueza y el número de multimillonarios pasó de 27 a 104 desde el año 2000.

En 2024 diversos medios como El País y La Vanguardia, alertaban que, según el Banco Mundial, la brecha entre los países más pobres y más ricos se agrandaba. Se hacía énfasis en que la mitad de los 75 países más vulnerables del mundo se enfrentaban a una creciente brecha de ingresos con las economías más ricas.

El 12 de junio de 1992, Fidel Castro pronunció un discurso en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en la cual expuso:

"Las sociedades de consumo (...) nacieron de las antiguas metrópolis coloniales y de políticas imperiales que, a su vez, engendraron el atraso y la pobreza que hoy azotan a la inmensa mayoría de la humanidad. Con solo el 20 por ciento de la población mundial, ellas consumen las dos terceras partes de los metales y las tres cuartas partes de la energía que se produce en el mundo...".

Los EE. UU. han mantenido la dominación económico-comercial y financiera a nivel global, lo que le ha permitido emplear mecanismos de presión para lograr sus objetivos. Según el tanque pensante norteamericano Center for a New American Security (CNAS), hasta agosto de 2024, este país había sancionado a personas y entidades de 100 países de los 193 reconocidos por la ONU, es decir, más de la mitad del mundo.

Por otro lado, las intervenciones, directas o indirectas, en numerosos países desde la década de 1940, han dejado serias secuelas. Según el reconocido politólogo Atilio Borón (2022) un informe del Servicio de Investigaciones del Congreso de EE. UU., del 5 de febrero del 2002, reveló que su país utilizó sus fuerzas armadas en el exterior en situaciones de conflicto militar (o de potencial conflicto) en 315 casos, sin incluir acciones encubiertas. También se conoce que cuenta con más de 800 bases militares en los cinco continentes.

Todo esto ha provocado desplazamientos masivos, migración, altos costos humanos y deterioro de las condiciones de vida de millones de personas. Estas acciones desestabilizaron, en muchos casos, las instituciones democráticas existentes y perpetuaron regímenes autoritarios que afectaron el desarrollo de los pueblos.

A lo anterior se suma la inacción o ineficacia de importantes organismos internacionales que deberían favorecer el desarrollo de los países y hacer cumplir las normas del Derecho Internacional. En estos casos se señala la necesidad de reformular instituciones como la ONU, el Consejo de Seguridad y otras de sus agencias cuya actuación no responde a los objetivos para los que fueron creadas. También se aboga por la transformación del sistema financiero internacional. Organizaciones regionales como la OEA, que han sido instrumentos de dominación de los poderosos, carecen de prestigio y autoridad y no representan los intereses de los pueblos.

Fidel Castro planteó, en varias ocasiones, que la ONU se había convertido en un instrumento de los Estados Unidos, donde las decisiones se tomaban de forma unilateral. Dos momentos relevantes de su pensamiento al respecto fueron: 1) su discurso en la ONU el 12 de octubre de 1979, donde denunció la desigualdad existente en el planeta y cuestionó la efectividad de la organización mundial al preguntar para qué servía la ONU y 2) en la Cumbre del Sur, del año 2000, denunció que este organismo había sido prácticamente disuelto después del 11 de septiembre, subordinado a los intereses de Washington.

Autores como Lazo (2024) refieren la necesidad de reformar otros organismos como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial de Comercio (OMC), así como sus principios, valores y funcionamiento.

En la actualidad se aprecia una creciente autonomía y búsqueda de alternativas por parte de algunos países del Sur Global, cuyos gobiernos progresistas se han desligado de las ataduras de Occidente. Ello ha permitido crear alianzas que benefician a sus pueblos, como es el caso de CELAC, ALBA-TCP, MERCOSUR y otras.

China y Rusia, como potencias emergentes, representan una nueva alternativa al caos imperante, y más allá del desafío al poder norteamericano, constituyen una oportunidad para crear un sistema internacional más equilibrado y justo. La relación entre ambas naciones es reflejo de un compromiso con la humanidad, con los pueblos que luchan por la supervivencia y con los proyectos dirigidos a salvar la especie humana.

La búsqueda de nuevas formas de multilateralismo más inclusivas y representativas resultan una necesidad imperiosa. Los organismos internacionales creados para garantizar la igualdad soberana no están cumpliendo con su papel o son manipulados por los países poderosos mientras que el Derecho Internacional es aplicado por algunos según su conveniencia o es ignorado notoriamente.

El legado de la Guerra Fría (Guerra Fría 2.0), tiene efectos devastadores en todas las esferas, especialmente en la economía, la política y la diplomacia. Su influencia en las relaciones internacionales trasciende la cordura y amenaza con desencadenar una tercera guerra mundial, que es lo mismo que decir guerra nuclear.

China y Rusia, que han manifestado insistentemente su no alineación a bloques militares y la necesidad de evitar la confrontación (con la única excepción de la defensa de su soberanía y seguridad nacional), abogan por un mundo de paz y cooperación, donde los diversos actores puedan decidir el camino de su desarrollo sin presiones externas. La visión del “Sueño Chino” de prosperidad y revitalización nacional constituye una de las formas de lograr ese objetivo, pues trasciende las fronteras del Gigante Asiático para integrar a otros actores que compartan los mismos intereses. La iniciativa vincula el “sueño chino” con el “sueño mundial”, destacando el rol de China como facilitador del desarrollo global.

Construir una Comunidad de Futuro Compartido (CFC) sería el objetivo supremo para alcanzar un orden global más justo, sostenible y colaborativo.

Entre los objetivos de la CFC se encuentra el de edificar un mundo abierto, inclusivo y limpio donde

prevalezcan la paz, la seguridad universal y la prosperidad compartida. También pretende superar las divisiones geopolíticas y fomentar la cooperación global ante desafíos como conflictos, desigualdades y crisis ambientales.

Sin embargo, la narrativa occidental busca demonizar a ambas naciones y aprovecha el dominio de los medios de comunicación para afectar su imagen. Se construyen constantemente informaciones falsas, se exageran o ignoran hechos o acontecimientos y se cancelan los medios rusos, chinos o aquellos que sean afines a ellos, para limitar el alcance de las informaciones que los puedan beneficiar. El sesgo que envuelve todo el mundo de la información y las comunicaciones es abismal y constituye uno de los principales pilares de Occidente para lograr la contención de sus adversarios.

Con este trabajo se pretende analizar, mediante análisis de contenido de discursos seleccionados (1992-2008), la coherencia entre el pensamiento de Fidel Castro sobre multipolaridad y las políticas exteriores contemporáneas de China y Rusia.

En función de cumplir el objetivo de este trabajo formulamos como pregunta de investigación la siguiente: ¿Qué relación existe entre el pensamiento de Fidel Castro respecto de China, Rusia y el nuevo orden global?

El método de investigación general empleado fue el materialista dialéctico, en correspondencia con este se utilizaron otros métodos y técnicas como el análisis, síntesis, deducción, inducción, histórico lógico y el análisis de contenido, este último en el caso de seis (6) discursos y entrevistas donde abordó la inevitabilidad de un nuevo orden mundial y el papel que jugarían China y Rusia en su construcción. Estos documentos fueron seleccionados de manera aleatoria.

El límite temporal abarca el período 1992-2008, coincidiendo con uno de los contextos históricos más complejos de la humanidad por la dominación de una súper potencia: los Estados Unidos de América.

DESARROLLO

1. La luz al final del túnel

La gestación de un nuevo orden, que podríamos llamar multipolar, liderado por potencias como China y Rusia, junto a otras naciones emergentes como India e Irán, fue soñado por diversos líderes y personalidades de la historia reciente. El líder histórico de Cuba, Fidel Castro, en varias ocasiones planteó su necesidad y alertó que podría ser esta la única forma de evitar la desaparición de nuestra especie, cuyas condiciones de vida se estaban deteriorando a un ritmo alarmante.

Fidel abordó el tema de la multipolaridad en varios discursos y reflexiones a lo largo de su vida. Destacan, entre ellos, la entrevista concedida a CNN en 1998, donde destacó el surgimiento de varios actores globales que equilibrarían el poder como China, Rusia, Japón y el Sudeste Asiático, entre otros.

En 2008, en un encuentro con el entonces presidente ruso Dmitri Medvédev, enfatizó la necesidad de un mundo multipolar para garantizar un desarrollo pacífico y sostenible, en tal sentido resaltó las alianzas entre países como Rusia y China.

En una entrevista ofrecida a Prensa Latina y realizada por las periodistas Graciela Ramírez y Yaimi Ravelo a Leonid Savin, director de la Fundación Fidel Castro en Moscú y coordinador de la Red en Defensa de la Humanidad en Rusia, este manifestó que la figura de Fidel es muy importante para la política contemporánea y para organizar la paz y la justicia en el mundo. Agregó que Fidel fue visionario, que habló para el futuro y predijo que habría nueva guerra en Europa contra el fascismo, donde al fascismo lo llamarían democracia.

Por su parte, diversos investigadores y analistas, tanto cubanos como chinos, coinciden en que Fi-

del fue el principal impulsor y promotor de las relaciones con China. Es conocido que desde el propio año 1960 Fidel, durante la lectura de la Declaración de la Habana, ante más de un millón de personas que lo escuchaban, preguntó al pueblo si querían establecer relaciones con el país asiático, a lo que respondieron con el "sí" de forma unánime. Cuba fue el primer país de América Latina y el Caribe en establecer relaciones diplomáticas con China.

El líder histórico de la Revolución Cubana realizó dos importantes visitas a la República Popular China: la primera en 1995 y la segunda en 2003.

Según un artículo del sitio web Fidel Soldado de las Ideas, publicado en Cubadebate el 1 de octubre de 2024, el Comandante en Jefe, en una reflexión, afirmó: "China será, con su acelerado desarrollo, la mayor potencia económica de la tierra, un bastión ineludible del comercio mundial y punto de apoyo para los países del Tercer Mundo, que han sido discriminados y explotados por las potencias capitalistas más ricas".

Rusia y China son dos países con gran extensión territorial, con cuantiosos recursos naturales de elevada importancia para el desarrollo y, por supuesto, son altamente llamativos ante las apetencias del vecino del norte. No es casualidad que los Estados Unidos y algunos países de Europa hayan empleado todo tipo de estrategias, sobre todo en lo que va de siglo XXI, para anular el desarrollo y la influencia internacional de ambas naciones. Prácticamente no ha habido espacio que cuente con la presencia estadounidense donde no se aborde "el peligro" que representan.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye la Cumbre del G-7 celebrada en mayo de 2023, donde se condenó a Rusia y a China por sus "malignas" prácticas comerciales, el aumento de su arsenal nuclear, su expansionismo en el este de Asia y otras cuestiones. También se acusó a China de distorsionar la economía global.

Recordemos que la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (año 2022), establece entre sus prioridades la competencia estratégica con China y la contención de Rusia.

Respecto de China plantea que es el "único competidor con la intención y capacidad de remodelar el orden internacional (...) mediante su poder económico, militar, tecnológico y diplomático. Este es el principal elemento de continuidad con respecto a la ESN de la Administración Trump de 2017.

En 2018, el vicepresidente Mike Pence[1] definió a China como el principal adversario de los Estados Unidos y explicó que el objetivo de la administración Trump era enfrentar a ese país en todos los planos: en política comercial, industrial, tecnológica; en el presunto robo de propiedad intelectual, en los ataques cibernéticos y en el plano militar.

Por su parte, la ESN referida, consideraba a Rusia como una "amenaza aguda, pero localizada" (que en ese momento quería decir controlada). También la calificaron como un "desafío inmediato para la estabilidad global", sobre todo después de desplegar su operación militar especial contra Ucrania.

La estrategia propone "restringir a Moscú" y señala como un elemento a tener en cuenta su alineación con China, así como su potencial para desestabilizar a Europa.

La ESN de los EE. UU. deja claro un nivel de prioridad: China ocupa el primer lugar y Rusia el segundo, aunque en la actualidad esas prioridades pudieran estar equiparadas a pesar de la política de Trump para con Rusia, pues este país ha demostrado que no puede ser vencido por Occidente y la OTAN ni en el campo militar ni en el diplomático, lo que quiere decir que las estrategias para vencerla pueden haber cambiado.

Estados Unidos ha trabajado intensamente para contener a China y Rusia, desplegando diversas acciones a escala regional en uno y otro caso: el

Indo-pacífico es esencial para contener a China y Europa para mantener a raya a Rusia. Para ello ha empleado diferentes tácticas que incluyen la persuasión, el chantaje o el pago a sus "aliados", para que presionen en función del cumplimiento de los objetivos de esta guerra fría de nueva generación (guerra fría que para muchos no existe, aunque se reflejan todos los matices).

Estados Unidos también apostó por mantener la primacía en aspectos claves (según su visión) como la modernización de las fuerzas nucleares -que incluye evitar que otros lo hagan-, la supremacía sobre las tecnologías y el espacio, así como recuperar el dominio sobre la región de América Latina, anulando especialmente la presencia allí de China y Rusia, sobre todo en Venezuela, Nicaragua y Cuba. Las acciones del actual presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, así lo muestran.

A pesar de ello y partiendo de los constantes fracasos que han experimentado en estas dos direcciones, de la creciente influencia de China y Rusia a nivel internacional y de la indiscutible superioridad de Rusia en la guerra contra Occidente y Estados Unidos en la guerra en Ucrania, los Estados Unidos han readecuado su estrategia, aplazando el problema Rusia y centrándose en China, cuyo desarrollo ha demostrado que la Teoría del Fin de la Historia, de Fukuyama, es incorrecta, y que estamos experimentando el comienzo de una nueva etapa en la historia de las relaciones internacionales.

Todo se resume en que "en la actualidad, la hegemonía estadounidense peligra, y el escenario difiere del de inicios de siglo. Washington ha puesto en práctica sanciones económicas y presiones de diversos tipos, como la amenaza del uso de la fuerza militar o la intervención armada. En este último caso, los métodos no podían ser los mismos que los utilizados en la lucha contra el terrorismo, no solo por su ineficiencia y poca efectividad en lograr sus objetivos estratégicos, sino porque los enemigos a derrotar no son tampoco los mismos. Ucrania es el ejemplo paradigmático"[2].

2. El éxito de dos modelos de desarrollo y la integración más allá de las diferencias.

Se coincide con Lazo (2024) en relación a que, si bien ciertos países y organismos internacionales "hasta ahora han sostenido el equilibrio mundial, aunque sea de modo parcial, asimétrico o precario, hoy son completamente incapaces de reducir la incertidumbre política y económica hacia el futuro, y producir por sí mismas una nueva estabilidad". Agrega que "en tal escenario surgen nuevas tendencias políticas o retornan otras capaces de afectar aún más la estabilidad mundial, entre ellas:

- El nacionalismo político como respuesta a la globalización.
- La ampliación del neoconservadurismo estadounidense.
- El ascenso de ideologías de derecha en Europa, América y otros lugares del mundo.
- El incremento de movimientos nacionalistas, conservadores e incluso neofascistas.
- El recrudecimiento de la xenofobia en distintos escenarios fronterizos y también hacia el interior de Estados con presencia de minorías étnicas o religiosas.

A estas se añaden otras como el aumento del racismo, la polarización, la exclusión social y otros elementos capaces de minar la legitimidad de los Estados".

Por su parte, China y Rusia, en función de la defensa de la soberanía y la Seguridad Nacional y ante las agresiones y presiones sistemáticas, han optado por estrechar sus lazos en todas las esferas. Además de la cooperación bilateral, han incrementado los vínculos con países de todas las áreas geográficas que buscan desarrollarse de forma pacífica y mantener su independencia no solo política, sino también económica.

La Reforma y la Apertura en China, que ha alcanzado su máximo nivel con el presidente Xi Jin Pin, y la conducción certera del Partido Comunista, demues-

tran que hay alternativas al patrón de consumo descontrolado e insostenible que se nos ha impuesto por décadas. También demuestra que las relaciones internacionales pueden basarse en la igualdad, el respeto mutuo, la cooperación y la hermandad.

China ha estrechado sus vínculos con países como Perú, Brasil, Chile, Nicaragua, Laos, Arabia Saudita y Egipto, entre otros, y ha invitado, en reiteradas ocasiones, a los actores internacionales que quieran sumarse a las diferentes iniciativas que desarrolla, en aras de lograr una Comunidad de Futuro Compartido. También ha fortalecido su alianza con mecanismos de integración como BRICS, el G 77+ China y la ASEAN.

Su política exterior se basa en varios principios fundamentales que se encuentran alineados con los lineamientos del Partido y que han sido proclamados en diversos espacios por los principales dirigentes del Partido y el Estado, especialmente por el presidente Xi Jin Pin.

En su intervención en el 35° Estudio Colectivo del Buró Político del XVIII Comité Central del Partido Comunista de China (PCCh), el 27 de septiembre de 2016, Xi expresó que "(…) Desde el XVIII Congreso Nacional, se ha planteado la práctica de la concepción correcta de la justicia y los intereses, el impulso del establecimiento de un nuevo tipo de relaciones internacionales centradas en la cooperación y el ganar-ganar, la creación de una comunidad de destino de la humanidad, el diseño de una red de asociaciones que abarque a todo el mundo y la preconización del concepto de seguridad común, integral, cooperativa y sostenible (Jinping, Xi, 2018).

De igual forma Xi, en el discurso de apertura en la Conferencia Anual del Foro de Boao para Asia 2018, planteó que "esta es una elección estratégica hecha por China basada en sus necesidades de desarrollo, y también está promoviendo la globalización económica con acciones concretas en beneficio de los pueblos de todo el mundo".

Sin embargo, ha sido en los últimos congresos del Partido, donde más énfasis se ha realizado en función de la aplicación de estos principios.

Si realizamos un breve análisis del contenido del XVIII Congreso del Partido, se podrá coincidir con Mario Esteban (2017) en que "las implicaciones del pensamiento de Xi sobre la política exterior china se entienden mejor si analizamos el Informe del 18 Congreso Nacional del Partido Comunista Chino y su libro La gobernación y administración de China. En estos textos se combinan referencias continuistas con otras innovadoras. Entre las primeras destacan: la necesidad de un contexto internacional pacífico y de un orden económico internacional abierto para que China siga profundizando en sus reformas económicas y en su desarrollo; (…) el apoyo a un orden internacional más justo e inclusivo (…); la preferencia por solucionar las disputas internacionales por la vía diplomática en vez de por la militar; la promoción de relaciones interestatales basadas en el respeto y el beneficio mutuo; la oposición al hegemonismo, al expansionismo y a las relaciones internacionales basadas en una mentalidad beligerante; y la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados".

Los Congresos 19 y 20 siguen las mismas pautas, apreciándose la transversalidad de los principios fundamentales de la política exterior china, donde destacan:

• La cooperación pacífica y el desarrollo mutuo.

A diferencia de Occidente, China promueve relaciones internacionales basadas en el diálogo, la cooperación ganar-ganar y el desarrollo conjunto.

Un ejemplo elocuente de ello lo constituye la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Bett and Road Initiative).

• El multilateralismo y reforma del orden internacional.

En este aspecto China no solo apoya, sino que pro-

mueve e impulsa la creación de un sistema internacional más justo y equitativo.

• La paz y estabilidad globales.

China se opone al hegemonismo y a la política de poder, promoviendo soluciones pacíficas a conflictos internacionales mediante la diplomacia.

Un claro ejemplo lo constituye su posición en relación al conflicto ruso-ucraniano, donde ha realizado disímiles propuestas para alcanzar la paz, a pesar de no haber sido aceptadas por Occidente.

• Desarrollo económico compartido.

La política exterior china está estrechamente ligada a su desarrollo económico, sin embargo, combina su desarrollo interno con una proyección hacia los demás países del mundo. Esto responde al multilateralismo que, a su vez, cuenta con un conjunto de principios

que tienen estrecha relación con la política exterior. Entre los principios del multilateralismo destacan:

• Igualdad soberana. Esta se encuentra en sintonía con un principio del Derecho Internacional que plantea que todos los Estados son iguales y tienen los mismos derechos, independientemente de su tamaño o nivel de desarrollo.

En este aspecto, China señala que todos pueden participar, en igualdad de condiciones, en la gobernanza global, tomar decisiones conjuntas y beneficiarse de manera equitativa. También agrega que cada país tiene derecho a elegir su propio camino hacia el desarrollo sin interferencias de otros en sus asuntos internos.

• Equidad y justicia: Plantea que la gobernanza global debe garantizar que prevalezca la justicia. China aboga por reformar instituciones como el Consejo de Seguridad de la ONU para aumentar la representación de los países en desarrollo.

• Solidaridad y coordinación: Se debe promover la cooperación entre Estados, sustituyendo la confrontación por la coordinación. Se enfatiza en la necesidad de fomentar la unidad global frente a desafíos comunes. Este principio también está en consonancia con uno similar del Derecho Internacional a través del cual se llama a los Estados a cooperar entre sí.

• Enfoque orientado a la acción: Llama a la realización de acciones concretas más allá de las palabras. Hace un llamado a las instituciones internacionales a buscar soluciones prácticas a los problemas actuales.

• Defensa del sistema multilateral centrado en la ONU: Sostiene que la ONU debe continuar siendo el núcleo del sistema internacional, respetando su autoridad y la Carta. También rechaza el unilateralismo y la política de fuerza.

• Estado de Derecho Internacional: Reclama que todos los países, en especial las grandes potencias, deben liderar el respeto al Derecho Internacional.

• Cooperación Sur-Sur y voz del Sur Global: Destaca la necesidad de que los países subdesarrollados puedan participar en la toma de decisiones internacionales.

Por otro lado, las diferentes iniciativas globales impulsadas por China también parten de estos principios, por lo que podemos plantear que existe una perfecta armonía entre la visión de una gobernanza global y las acciones prácticas que se realizan para lograrlo. Así lo ha dejado claro el canciller Wang Yi en diferentes intervenciones y discursos en los que ha reafirmado que su país constituye una fuerza estabilizadora comprometida con el multilateralismo y la cooperación internacional a través de estas iniciativas. Precisamente esta es la línea que han trazado el PCCh y el presidente Xi.

Uno de los pilares clave en el enfoque de la gobernanza global lo constituye la Iniciativa de Seguridad Global, que tiene como objetivo abordar los desafíos de seguridad contemporáneos bajo principios multilaterales y cooperativos. Entre sus elementos más importantes se encuentran:

• Enfoque en Seguridad cooperativa y no confrontacional: promueve el diálogo y la cooperación y lo presenta como una alternativa para reducir tensiones geopolíticas.

China ha hecho ingentes esfuerzos para mediar, de manera constructiva, en conflictos internacionales, como el de Rusia-Ucrania, haciendo varias propuestas para la terminación del conflicto. En febrero de 2023 propuso un Plan de Paz de 12 puntos para su solución; en mayo de 2023, de conjunto con Brasil, se presentó otra propuesta de paz de seis puntos. También ha hecho propuestas para detener el genocidio de Israel contra el pueblo palestino y la situación en la península coreana.

China propuso, además, otras estrategias para la defensa de la paz mundial. El 2 de marzo de 2023, Ma Hui, embajador de China en Cuba, publicó en el medio cubano Cubadebate el artículo "Solución China para Salvaguardar la Paz Mundial", explicando en este de manera integral los conceptos y principios básicos de la Iniciativa para la Seguridad Global[3]. La Iniciativa aboga por abrir un nuevo camino de seguridad caracterizado por el diálogo, la asociación y la ganancia compartida, en lugar de la confrontación, la alianza y la competencia (...). La propuesta, apoyada por más de 80 países y organizaciones regionales, refleja las aspiraciones de la mayoría de los países.

China es considerada por algunos autores como un país clave para la paz mundial[4], cuestión con la que se coincide plenamente.

• Alineación con los principios de la ONU: Hace énfasis en el respeto a la soberanía e integridad territorial de los Estados y el cumplimiento de la Carta de la ONU.

• Aplicación en conflictos globales: China se ha posicionado como mediador en diversos conflictos internacionales y ha realizado propuestas de paz que han contribuido a la solución de determinadas controversias. Entre los ejemplos de mediación se pueden señalar el ya abordado conflicto Rusia-Ucrania, las diferencias Irán-Arabia Saudita y la cooperación antiterrorista con países del sudeste asiático.

• Contraste con la visión occidental: critica la "seguridad exclusiva" como las alianzas militares y propone una seguridad indivisible, es decir, que responda a la estabilidad de todos los Estados.

• Vinculación con otras iniciativas chinas: Se articula con las demás iniciativas, pues sin seguridad no puede haber desarrollo sostenible.

La contribución de China al desarrollo de otros países no ha quedado en la utopía. Los diferentes proyectos han contribuido a la construcción de importantes obras en diferentes regiones, impulsando su crecimiento económico y la conectividad regional.

En el caso de África se han beneficiado: 1) Etiopía: con la construcción del ferrocarril Adís Abeba-Djibouti,

que ha reducido el tiempo de transporte de mercancías desde la capital hasta el puerto de Djibouti de varios días a solo 12 horas: 2) Kenia: construcción del ferrocarril Mombasa-Nairobi, que ha mejorado la conectividad y reducido los costos logísticos, así como la ampliación del puerto de Mombasa con apoyo para aumentar su capacidad de carga; 3) Nigeria, donde se ha financiado y construido el ferrocarril Lagos- Ibadán, esencial para el transporte de mercancías y pasajeros, además de inversiones en plantas de energía para ayudar a combatir los cortes de electricidad.

En Asia se benefician: 1) Pakistán: se construyó el corredor Económico China-Pakistán, que incluye inversiones en infraestructura vial, energética y el Puerto de Gwadar; 2) Laos: construcción del ferrocarril Laos-China, que integra al país con la red regional y facilita el comercio; 3) Indonesia: construcción del ferrocarril Jakarta-Bandung, que reduce el tiempo de viaje entre ambas ciudades, de tres horas a 40 minutos.

En América Latina: 1) Ecuador: construcción de la hidroeléctrica Coca Codo Sinclair que genera el 30% de la electricidad del país. También ha realizado inversiones en carreteras y refinerías; 2) Perú: Construcción del Puerto de Chancay, que será uno de los más grandes de Sudamérica y mejorará la conexión con Asia; 3) Argentina: Construcción de represas hidroeléctricas como las de Santa Cruz e inversiones en energía solar y eólica; 4) Cuba: Instalación de ocho parques solares con tecnología china, contribuyendo a su transición energética y reduciendo la dependencia de combustibles fósiles; rehabilitación del transporte público e inversiones industriales y logísticas en la Zona Especial de Desarrollo Mariel.

Por otro lado, su política de integración favorece a los países más pobres. Así se plasma en los documentos de la Tercera Sesión Plenaria del XX Comité Central del PCCh y específicamente en la Decisión del CC del Partido sobre una mayor profundización integral de la reforma, donde se plantea que "es necesario ampliar la apertura unilateral a los países menos desarrollados"[5]. También, a diferencia de países occidentales, plantea la necesidad de mejorar el sistema de comodidad para que los extranjeros entren en el país a vivir.

Otro elemento a considerar es que el modelo de desarrollo chino ha demostrado su eficiencia y viabilidad, a diferencia del actual modelo económico occidental.

Según el Banco Mundial, en el período 1980-2020, China sacó de la pobreza a casi 800 millones de personas (100 millones entre 2013 y 2020), contribuyendo al 75% de la reducción global de la pobreza extrema en ese período. En el propio año 2020 la nación declaró la erradicación de la pobreza absoluta. A pesar de que aún persisten desigualdades, el Partido y el Gobierno han diseñado estrategias para su solución.

Desde 1978, año en que inició la Reforma, el país ha mantenido un crecimiento estable, de alrededor del 10%, solo afectado por la pandemia de Covid-19 (aunque también creció en este período), a diferencia de la gran mayoría de las economías del mundo.

Según el FMI, en el 2023 el PIB de China era de 17.7 trillones de dólares y se ubicaba como segunda economía a nivel mundial, aportando alrededor de un 30% del crecimiento global.

Según datos recogidos en el informe Central al 20 Congreso Nacional del Partido Comunista de China, la nación asiática se ha transformado en socio comercial principal de más de 140 países o regiones, la primera potencia mundial en volumen total de comercio de bienes, y una de las primeras del mundo en captación de fondos foráneos y en inversión de cara al exterior, creando una configuración de apertura al exterior de mayor alcance, extensión y profundidad.

Por su parte, la economía norteamericana se ha caracterizado por constantes vaivenes. En la década de 1970 experimentó un bajo crecimiento, alta inflación y caída del PIB. Entre 1980 y 1990 su economía

se recuperó bajo políticas neoliberales, con un crecimiento del 3.5% anual. Entre 2000 y 2008 el crecimiento fue moderado (2-3% anual), interrumpido por la crisis financiera de 2008. Entre 2010 y 2019, según artículo de BBC News Mundo, de septiembre 2024, la recuperación fue lenta, creciendo 2.3% anual hasta la pandemia de Covid-19 donde cayó el PIB, seguido de una fuerte recuperación a partir de 2020 con crecimiento del 6.1% en 2021. Sin embargo, a partir de esa fecha el crecimiento se ha mantenido entre 2.2 y 2.8 anual, con una alta inflación que osciló entre el 9.1% en 2022 y el 3% en 2024 (Ramírez, 2023).

Por otro lado, se conoce que los Estados Unidos han financiado grupos, personas e instituciones a través de agencias como la USAID para desestabilizar países y regiones, interviniendo en los asuntos internos de los Estados.

Rusia, con una historia cargada de heroísmo, valentía y, sobre todo, de sacrificios, ha aprendido de sus errores y, con una conducción certera y fuerte en el nombre de Vladímir Putin, se levanta en respuesta a años de oprobio y humillación para erigirse como una de las grandes potencias del siglo XXI. Después de la disolución de la URSS, en 1992, enfrentó un proceso de liberalización de precios y privatización de empresas estatales que resultó en la concentración de riquezas en manos de unos pocos. La economía sufrió una severa contracción económica y la mayoría de la población padeció desempleo y pobreza. Con la llegada al poder de Putin en el año 2000, se comenzó a experimentar un crecimiento económico que en ese propio año fue del 8.3%. Entre 2000 y 2012, se logró reducir a la mitad la pobreza gracias al aprovechamiento de los recursos naturales que regresaron al control estatal a través de las nacionalizaciones.

En 2015, como resultado de las sanciones occidentales, el PIB se contrajo y el rublo experimentó cierta devaluación. En los años previos a la pandemia de Covid-19, el crecimiento era del 1 al 2%. A raíz de la Operación Militar contra Ucrania en 2022, la cual, según las autoridades rusas, respondió a garantizar su seguridad nacional, las sanciones alcanzaron niveles extraordinarios que afectaron prácticamente todos los sectores de la economía y las finanzas. Sin embargo, gracias al comercio con China, India y otros aliados logró sortear las dificultades y el PIB pasó del 1.2% en 2022 al 3.6% en 2023 (Nieves, 2024).

A pesar de ciertas dificultades provocadas por la guerra, como el aumento del gasto en defensa, la inflación y el déficit fiscal, entre otros, no se aprecian síntomas de debilitamiento económico, sino que, contrario a eso, se observa estabilidad y se pronostica un crecimiento, aunque discreto[6].

Pese a todos estos elementos, Rusia se ha mostrado como una nación fuerte y solidaria. Su sólida estabilidad política y fortaleza diplomática han sido puntales en su supervivencia. Rusia ha colaborado en la lucha contra el terrorismo, especialmente en Asia y Medio Oriente. En Siria, desde 2015, respaldó al gobierno de Bashar al Asad contra grupos como el Estado Islámico y otros; en tal sentido, proporcionó ayuda militar, asesoramiento y despliegue de fuerzas. En países como Malí, Níger y Burkina Faso ofrece entrenamiento militar, asesoramiento y suministro de armas para su defensa, con lo que ha contribuido a la estabilidad regional.

Señalamos el caso específico de Irán, un país esencial en la estabilidad del área. Con la nación persa, amenazada por Occidente e Israel, Rusia firmó, en enero de 2025, un Tratado de Asociación Estratégica Integral de 20 años de duración. Además, ha realizado actividades conjuntas relativas a la defensa, evitación de sanciones y otras áreas. De igual manera ha actuado como mediador en negociaciones entre Irán y los Estados Unidos, siendo garante junto a China.

Es esencial señalar que ambos países han garantizado la estabilidad en zonas como Asia Central y Oriente Medio.

Con la República Popular Democrática de Corea, Rusia también ha firmado diversos acuerdos, aunque

en este caso se incluye una cláusula de "defensa mutua" por los peligros a los que ha estado expuesto este país.

En respuesta a las sanciones y la presión de Occidente y los Estados Unidos, Rusia ha priorizado el vínculo con países como Belarús, Irán, Myanmar, Venezuela, República Popular Democrática de Corea, India, Kazajistán y otros aliados.

También ha fortalecido la alianza con organizaciones internacionales que cada vez tienen más influencia en la arena internacional, como es el caso de los BRICS, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, la Unión Económica Euroasiática y la Organización de Cooperación de Shanghái, entre otras. Su política exterior se regula por un marco legal e ideológico que combina intereses estratégicos, seguridad nacional y una visión multipolar del mundo. Entre sus postulados principales establece la soberanía y la no injerencia externa.

En su doctrina de seguridad nacional se consideran a la OTAN y las sanciones occidentales como amenazas "existenciales"; recordemos que la expansión militar de este bloque y la existencia de bases militares en la mayor parte de los países que rodean a Rusia, es considerada como peligrosa para su seguridad nacional.

La colaboración chino-rusa en las diferentes esferas ha sido de beneficio no solo para ambos, sino también, como ya se expuso, para otros países del mundo. Es de señalar que incluso existe colaboración conjunta para el desarrollo del Ártico.

Según Knipp (2025), el experto en seguridad marítima de la Fundación Ciencia y Política de Berlín, Michael Paul, planteó que, desde principios de la década del 2000, China había estado muy involucrada en la región, pero luego encontró una actitud defensiva por parte de Dinamarca y Estados Unidos. Agrega que "desde entonces, Beijing se ha acercado a otros países de la región, especialmente a Rusia".

Knipp considera que el Gigante Asiático y otros países de la región miran al Ártico en el contexto del cambio climático, particularmente notable allí. Según investigaciones, esta área geográfica se está calentando cuatro veces más rápido que el resto del planeta. Un informe presentado en septiembre de 2024 (Lu Yan, 2025), destaca impactos significativos en el Ártico y la Antártida durante el 2023, que afectaron los ecosistemas locales y los patrones climáticos globales producto del cambio climático. También se detallan otros elementos significativos que afectan no solo al área sino al planeta. De tal manera, si la temperatura disminuye como se prevé, es posible que se establezcan allí tres nuevos pasos marítimos entre el Pacífico y el Atlántico, lo que permitirá acortar considerablemente las rutas anteriores.

China ha realizado varias expediciones al Ártico en los últimos años, para realizar estudios sobre el deshielo, la composición atmosférica y otras cuestiones de interés. Rusia colabora con China en estudios sobre el calentamiento del Ártico y otras áreas. Además, ambas naciones llevan adelante proyectos como La Ruta de la Seda Polar en función de la Gobernanza Global y en correspondencia con lo establecido por el Derecho Internacional.

Se conoce que el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, desde su mandato anterior, mostró interés en esta área. En meses recientes ha realizado manifestaciones públicas de controlar Groenlandia, lo que ha creado fricciones con Dinamarca. Sin embargo, es evidente que la idea es lograr un dominio de estas rutas marítimas y los recursos minerales de la región.

En el año 2019, según informaron varios medios que se hicieron eco de las palabras del entonces secretario de Estado de EE. UU., Mike Pompeo, durante una reunión ministerial del Consejo Ártico, esta área albergaba el 13% de las reservas mundiales no descubiertas de petróleo, el 30% de las reservas de gas y abundante uranio, minerales, oro, diamantes

y millones de kilómetros cuadrados de recursos sin explotar. Sin embargo, en ningún momento abordó los problemas relacionados con el cambio climático, aunque sí "cargó duramente contra China, país que ha invertido cerca de 90.000 millones de dólares en la región ártica entre 2012 y 2017"[7].

En el propio discurso Pompeo arremetió también contra Rusia, a quien acusó de expandir su poder militar gracias a su flota de buques rompehielos. A continuación, listó un grupo de argumentos sobre las acciones de Rusia en esta región.

Otro elemento a considerar en las relaciones chino-rusas lo constituye el empleo de sus monedas nacionales para el comercio, tanto bilateral como por otras naciones que tienen fuertes relaciones económicas con ellos. Esto se ha debido a varias razones, donde destacan las sanciones impuestas por Estados Unidos y Occidente y el empleo del dólar como arma para afectar sus economías. Si a ello se suma la creciente insatisfacción de esa moneda en el mundo de hoy, entonces se entenderá la necesidad de la desdolarización impulsada por ambas naciones.

Se coincide con Blanco (2024) en que la desdolarización podría conducir a un sistema monetario internacional más diversificado, descentralizado y estable, reduciendo los riesgos asociados con el dominio del dólar norteamericano, sujeto a una economía aún dominante pero declinante. Por otro lado, podría provocar una pérdida de influencia y hegemonía (de Estados Unidos).

China, con su internacionalización del yuan, y Rusia, con el fortalecimiento del rublo, han reforzado la soberanía monetaria y reducido la dependencia del dólar norteamericano.

También han impulsado, junto con los países del BRICS, la creación de plataformas de pagos internacionales propias, que conecten bancos centrales y comerciales para facilitar transacciones seguras y soberanas.

La creación y fortalecimiento de la moneda digital por China también ha tenido un gran impacto en la economía internacional. Según Blanco (2024), citando a Peoples Bank of China, el reporte de internacionalización del Banco Central de China del 2023 aseguraba que, en 2022, el total de liquidaciones transfronterizas en RMB había alcanzado 42.1 billones de yuanes, lo que representaba un aumento interanual del 15.1%, sin embargo, ya en los primeros nueve meses de 2023, este volumen había aumentado a 38.9 billones de yuanes, con un crecimiento interanual del 24.4%.

Se conoce, además, que China ha creado una plataforma transfronteriza que conecta bancos centrales para facilitar pagos internacionales en monedas digitales; en esta estrategia participan varios países y ha logrado dar un paso histórico al facilitar las transacciones sin depender del dólar. China ha alcanzado que las operaciones que se hacían en días se puedan ejecutar en segundos.

Todo ello representa un duro golpe al sistema SWIFT, controlado por los Estados Unidos y Occidente.

CONCLUSIONES

Un nuevo orden internacional se está gestando. China y Rusia, dos naciones con distintas culturas y tradiciones, pero unidas en la búsqueda de un futuro de paz y armonía, son las potencias nacientes que están llamadas a salvar a la especie humana y a crear un mundo multipolar. Los desafíos y obstáculos que enfrentan son reales y complejos y dificultan el camino hacia un futuro de paz y prosperidad. La resistencia de Occidente a perder su hegemonía, es la principal barrera a vencer.

El fortalecimiento de organismos internacionales como BRICS, G-77 y la Organización de Cooperación de Shanghái; el uso de monedas alternativas al dólar; el fortalecimiento del desarrollo tecnológico conjunto, sobre todo en áreas como la inteligencia artificial y la promoción de una nueva

arquitectura financiera alternativa al FMI y al Banco Mundial, entre otras, pudieran ser el punto de inflexión que marque el cambio de época que espera la humanidad.

No se pretende reemplazar la hegemonía de Estados Unidos con una china o rusa, como defienden algunos políticos, ideólogos y defensores del sistema en decadencia, sino crear un sistema genuinamente multipolar, de beneficio mutuo, donde todos los países, grandes o pequeños tengan voz y voto en la toma de decisiones globales. El futuro del multilateralismo dependerá, además, de la creación de instituciones más inclusivas, representativas y democráticas. Nuevas organizaciones como BRICS, el G77 + China y otros se perfilan como el modelo a seguir.

Pese a las difíciles condiciones en que está gestando el advenimiento de un mundo nuevo, las estrategias diseñadas por China y Rusia cuentan con solidez y están cimentadas en principios como el desarrollo compartido, la igualdad soberana y la cooperación, lo que, sin dudas, contribuye a construir un sistema internacional más justo y equitativo.

La idea de Fidel Castro de "Un mundo mejor" será posible solamente si tenemos en cuenta las necesidades de cada actor en pos del desarrollo individual y su contribución al desarrollo colectivo, y hacemos de las relaciones internacionales no un instrumento, sino una herramienta eficaz para mejorar la vida en sociedad.

Estudios posteriores relacionados con la temática abordada, podrían tratar sobre el papel de la ASEAN, Irán, India, México, Brasil y el nuevo orden mundial, así como el pensamiento de Fidel Castro al respecto; también sobre la coincidencia del pensamiento del líder cubano con líderes del Sur Global como Pepe Mujica y Hugo Chávez o las potencialidades de economías como Venezuela, Brasil o países africanos en la creación de un mundo multipolar.

NOTAS

[1] Discurso del vicepresidente de EE. UU. en el Hudson Institute en Washington en octubre de 2018.

[2] Ver artículo La política exterior de China hacia Medio Oriente (2017-2024) de Álvarez Acosta y Jiménez Sánchez (2024)

[3] Este documento se publicó en China el 22 de febrero de 2023 con el nombre "Documento Conceptual de la Iniciativa para la Seguridad Global", para proponer una solución a las preocupaciones de seguridad internacional más prominentes y apremiantes en la actualidad.

[4] Es un excelente artículo publicado en el sitio https://cemees.org/2023/03/12/china-pais-clave-para-la-paz-mundial/ donde se expone claramente el porqué de esta afirmación

[5] Así se explicó en la rueda de prensa ofrecida por el Comité Central del Partido Comunista de China (PCCh) el 19 de julio de 2024 para presentar y explicar el espíritu de la Tercera Sesión Plenaria del XX Comité Central del PCCh.

[6] Según el FMI, para 2025 la economía rusa crecería alrededor de 1.3 %, pero con riesgos como la inflación y la dependencia de China.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agueda, P. P. (2017). OBOR: Las 5 claves de la mayor iniciativa de infraestructuras mundial liderada por China [Archivo PDF]. Instituto Español de Estudios Estratégicos. http://file:///D:/Resumen%20de%20libros/Documentos%20sobre%20la%20Ruta%20y%20la%20Franja/DIEEEO113-2017_OBOR_China_AguedaParra.pdf

Blanco Peñate. (2024). Principales factores condicionantes del proceso de internacionalización del RMB (2015-2023) [Trabajo de Diploma, Instituto Superior de Relaciones Internacionales].

Borón, A. (2022, 9 de mayo). Recuento oficial de las invasiones estadounidenses. Cubadebate. http://www.cubadebate.cu

Castro Ruz, F. (2000, 14 de abril). Discurso en la sesión de clausura de la Cumbre Sur [Discurso]. Palacio de las Convenciones, La Habana, Cuba.

Colectivo de autores. (2019). Escenarios de Política internacional 2020-2024. Instituto Superior de Relaciones Internacionales.

Comité Central del Partido Comunista de China. (2024). Decisión del CC del PCCh sobre una mayor profundización integral de la reforma en impulso de la modernización china.

Comité Central del Partido Comunista de China. (2024, julio 19). [Rueda de prensa para presentar y explicar el espíritu de la Tercera Sesión Plenaria del XX Comité Central del PCCh] [Conferencia de prensa].

Gamboa, F. (2017, 16 de octubre). Relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica: una hiedra sin centro [Entrada de blog]. Inmediaciones. https://inmediaciones.org

Jiménez, M. (2024, 12 de marzo). El Banco Mundial alerta que la brecha entre los países más pobres y más ricos del mundo se agranda. El País. https://elpais.com

Jinping, X. (2018). La gobernación y administración de China II. Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Knipp, K. (2025). China, Estados Unidos, Rusia y la carrera por el Ártico. Revista Política China, *15*(2), 45-67.

López Lazo, J. (2024). La Comunidad Global de Futuro Compartido para la Humanidad y la búsqueda de un Nuevo Orden Internacional para la supervivencia humana.

Lu, Y. (2025). Lo que el Ártico y la Antártida nos advierten. China Hoy.

Morales, F. (2017). El fin del ciclo hegemónico de los Estados Unidos. Foreign Affairs Latinoamérica, *17*(4), 36-45.

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (2019). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. https://www.un.org/publications

Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Resolución A/RES/70/1).

Nieves, V. (2024, 15 de junio). La inexplicable resistencia económica de Rusia desconcierta a Occidente y rompe todas las previsiones. El Economista. https://www.eleconomista.es

Nye, J. S., Jr. (2024). Se acabó la hegemonía estadounidense. El Siglo Estadounidense, *5*(1), 22-31.

Partido Comunista de China. (2022, 25 de octubre). Informe ante el XX Congreso del PCCh. Theory China. https://sp.theorychina.org.cn/c/2022-10-25/1451392.shtml

Partido Comunista de China. (n.d.). Informe ante el XIX Congreso Nacional del PCCh. Xinhua. Recuperado de http://www.xinhuanet.com/english/special/2017-11/03/c_136726386.htm

Redacción. (2019, 10 de mayo). Las ambiciones árticas de Rusia y China calientan a Estados Unidos. El Confidencial. https://www.elconfidencial.com

Redacción. (2019, 13 de agosto). Hechos y cifras: China logra avances en la reducción de la pobreza. Xinhuanet. https://spanish.xinhuanet.com

Rosenberg, S. (2024, 19 de febrero). Por qué la economía rusa sigue creciendo contra todo pronóstico. BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo

Ruiz, C. (2025). Hegemonía quebrada: la rivalidad entre Estados Unidos y China en la nueva era de la política de fuerza. Real Instituto Elcano.

Urgellés González, & Perdomo de Vales. (2024). La posición de la República Popular China ante el conflicto ruso-ucraniano, sus implicaciones geopolíticas. Instituto Superior de Relaciones Internacionales.

Urgellés González, M. (2024). China, la Iniciativa de la Franja y la Ruta y la Agenda 2030: convergencias hacia un mundo más equitativo. Instituto Superior de Relaciones Internacionales.

Wang, Y. (2025, febrero). [Comunicado a los medios sobre las visitas al Reino Unido e Irlanda] [Comunicado de prensa].

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Economic Cooperation between Indonesia and Cuba: An Analysis Using RCA-CMSA Product Classification and TINA Models

Cooperación económica entre Indonesia y Cuba: un análisis utilizando la clasificación de productos RCA-CMSA y los modelos TINA

Coopération économique entre l'Indonésie et Cuba : une analyse utilisant la classification des produits RCA-CMSA et les modèles TINA

Cooperação Econômica entre Indonésia e Cuba: Uma Análise Utilizando a Classificação de Produtos RCA-CMSA e os Modelos TINA

Ph. D. Sulthon Sjahril Sabaruddin*
Counsellor, Coordinator of the Economic Diplomacy Data Analysis Division, Centre for Policy Strategy on Special Issues and Data Analysis, Ministry of Foreign Affairs, Jakarta, Republic of Indonesia. sulthon.sjahril@kemlu.go.
0000-0002-9555-5599

M. Sc. Ranggi Kresnanda*
Second Secretary, Special Issues Division, Centre for Policy Strategy on Special Issues and Data Analysis, Ministry of Foreign Affairs Jakarta, Republic of Indonesia. ranggi.kresnanda@kemlu.go.id 0009-0004-9494-4957

*Corresponding author: sulthon.sjahril@kemlu.go.id; ranggi.kresnanda@kemlu.go.id

How to cite (APA, seventh edition): Sjahril Sabaruddin, S., & Kresnanda, R. (2026). Economic Cooperation between Indonesia and Cuba: An Analysis Using RCA-CMSA Product Classification and TINA Models. Política Internacional, VIII (Nro. 2), 161-191. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132411

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132411

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.

RECEIVED: FEBRUARY 6, 2026 APPROVED: MARCH 12, 2026 PUBLISHED: APRIL 16, 2026

ABSTRACT Indonesia and Cuba are two old friends and have cordial diplomatic relations, but their economic cooperation—particularly in trade and investment—remains below their potential. This study aims to identify the potential trade and investment opportunities. First, by using the RCA-CMSA Product Classification Model, the study suggested trade opportunities for Indonesia to export mining and manufactured goods, while Cuba exports manufactured goods and agricultural commodities. In the investment sphere, the findings suggest Indonesian outbound investment in Cuba including human blood antisera; ethyl alcohol; spirits and liqueurs; natural honey; and unwrought lead. Meanwhile Cuba is suggested to invest in transportation-related products, food products, textiles, essential oils and electrical appliances in Indonesia. Using the TINA model, the tariff dismantlement would boost Indonesia's export products to Cuba including soap, palm oil, and food preparations. Meanwhile, Cuba would export products including cigarettes, cigars, cigarillos and cheroots, rum and other spirits. The findings suggest both countries should explore to establish Indonesia–Cuba Comprehensive Economic Partnership Agreement to expand bilateral economic cooperation, fostering Central Bank financial cooperation via Local Cooperation Settlement and Quick Response Code Indonesia Standard digital payment system complemented by encouraging socio-cultural, education and training, and research cooperation to enhance mutual understanding, and advancing South-South cooperation agenda. Last but not least, Indonesia could share best practices on Indonesian economic school of thought including 'ekonomi kerakyatan' (common people's economy) and 'berdikari (to stand on one's own feet) in guiding economic processes in Cuba in accordance to the National Economic and Social Development Plan 2030.

Keywords: South-South Cooperation, economic diplomacy, Indonesia-Cuba bilateral relations, international trade analysis, foreign direct investment, comprehensive economic partnership agreement

---

RESUMEN Indonesia y Cuba son dos viejos amigos y mantienen relaciones diplomáticas cordiales, pero su cooperación económica, particularmente en comercio e inversión, se mantiene por debajo de su potencial. Este estudio busca identificar las oportunidades potenciales de comercio e inversión. Primero, utilizando el Modelo de Clasificación de Productos RCA-CMSA, el estudio sugirió oportunidades comerciales para que Indonesia exporte minería y productos manufacturados, mientras que Cuba exporta productos manufacturados y productos agrícolas. En el ámbito de la inversión, los hallazgos sugieren inversiones indonesias en Cuba, incluyendo antisueros de sangre humana; alcohol etílico; licores y bebidas espirituosas; miel natural; y plomo en bruto. Mientras tanto, se sugiere que Cuba invierta en productos relacionados con el transporte, productos alimenticios, textiles, aceites esenciales y electrodomésticos en Indonesia. Utilizando el modelo TINA, la desmantelación arancelaria impulsaría los productos de exportación de Indonesia a Cuba, incluyendo jabón, aceite de palma y preparaciones alimenticias. Mientras tanto, Cuba exportaría productos como cigarrillos, puros, ron y otras bebidas espirituosas. Los hallazgos sugieren que ambos países deberían explorar la posibilidad de establecer un Acuerdo de Asociación Económica Integral entre Indonesia y Cuba para ampliar la cooperación económica bilateral, fomentando la cooperación financiera con el Banco Central mediante el Acuerdo de Cooperación Local y el sistema de pago digital Estándar de Indonesia con el Código de Respuesta Rápida, complementado con el fomento de la cooperación sociocultural, educativa, formativa e investigativa para mejorar el entendimiento mutuo e impulsar la agenda de cooperación Sur-Sur. Por último, pero no menos importante, Indonesia podría compartir las mejores prácticas de la corriente económica indonesia, como la «ekonomi kerakyatan» (economía popular) y el «berdikari» (autogestión),

para guiar los procesos económicos en Cuba, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2030.

Palabras clave: Cooperación Sur-Sur, diplomacia económica, relaciones bilaterales entre Indonesia y Cuba, análisis del comercio internacional, inversión extranjera directa, acuerdo de asociación económica integral.

RÉSUMÉ *L'Indonésie et Cuba entretiennent des relations diplomatiques cordiales et sont depuis longtemps amies, mais leur coopération économique, notamment en matière de commerce et d'investissement, demeure en deçà de son potentiel. Cette étude vise à identifier les opportunités commerciales et d'investissement potentielles. Premièrement, grâce au modèle de classification des produits RCA-CMSA, l'étude suggère des opportunités commerciales pour l'Indonésie, notamment l'exportation de produits miniers et manufacturés, tandis que Cuba exporterait des produits manufacturés et des produits agricoles. Dans le domaine de l'investissement, les résultats indiquent que les investissements indonésiens à Cuba pourraient porter sur des produits tels que les antisérums contre le sang humain, l'alcool éthylique, les spiritueux et liqueurs, le miel naturel et le plomb brut. Parallèlement, il est suggéré à Cuba d'investir dans les produits liés au transport, les produits alimentaires, les textiles, les huiles essentielles et les appareils électriques en Indonésie. Selon le modèle TINA, la suppression des droits de douane stimulerait les exportations indonésiennes vers Cuba, notamment le savon, l'huile de palme et les préparations alimentaires. De son côté, Cuba exporterait des produits tels que les cigarettes, les cigares, les cigarillos et les cheroots, le rhum et d'autres spiritueux. Les résultats suggèrent que les deux pays devraient envisager la mise en place d'un Accord de partenariat économique global Indonésie-Cuba afin de développer la coopération économique bilatérale, de renforcer la coopération financière entre les banques centrales via le système de règlement de coopération locale et le système de paiement numérique QRIC (Quick Response Code Indonesia Standard), et d'encourager la coopération socioculturelle, éducative, de formation et de recherche pour améliorer la compréhension mutuelle et faire progresser la coopération Sud-Sud. Enfin, l'Indonésie pourrait partager ses meilleures pratiques en matière de pensée économique, notamment les concepts d'« ekonomi kerakyatan » (économie participative) et d'« autonomisation » (autonomie), afin d'orienter les processus économiques à Cuba, conformément au Plan national de développement économique et social 2030.*

Mots-clés : Coopération Sud-Sud, diplomatie économique, relations bilatérales Indonésie-Cuba, analyse du commerce international, investissement direct étranger, accord de partenariat économique global

---

RESUMO *Indonésia e Cuba são dois países amigos de longa data e mantêm relações diplomáticas cordiais, mas sua cooperação econômica — particularmente em comércio e investimento — permanece aquém do seu potencial. Este estudo visa identificar as potenciais oportunidades de comércio e investimento. Primeiramente, utilizando o Modelo de Classificação de Produtos RCA-CMSA, o estudo sugeriu oportunidades comerciais para a Indonésia exportar produtos de mineração e manufaturados, enquanto Cuba exporta produtos manufaturados e commodities agrícolas. Na esfera de investimento, as conclusões sugerem investimentos indonésios em Cuba, incluindo soro antiofídico; álcool etílico; bebidas destiladas e licores; mel natural; e chumbo bruto. Por sua vez, sugere-se que Cuba invista em produtos relacionados a transporte, produtos alimentícios, têxteis, óleos essenciais e eletrodomésticos na Indonésia. Utilizando o modelo TINA, o desmantelamento tarifário impulsionaria as exportações indonésias para Cuba, incluindo produtos como sabão, óleo de palma e preparações alimentícias. Em contrapartida, Cuba exportaria produtos como cigar-*

ros, charutos, cigarrilhas e cheroots, rum e outras bebidas destiladas. Os resultados sugerem que ambos os países devem explorar a possibilidade de estabelecer um Acordo de Parceria Econômica Abrangente Indonésia-Cuba para expandir a cooperação econômica bilateral, fomentando a cooperação financeira entre os bancos centrais por meio do Sistema de Liquidação Cooperativa Local e do sistema de pagamento digital QR Code Indonesia Standard, complementado pelo incentivo à cooperação sociocultural, educacional e de treinamento, e de pesquisa para aprimorar o entendimento mútuo e promover a agenda de cooperação Sul-Sul. Por fim, mas não menos importante, a Indonésia poderia compartilhar as melhores práticas da escola de pensamento econômico indonésia, incluindo a "ekonomi kerakyatan" (economia do povo) e o "berdikari" (ser autossuficiente), para orientar os processos econômicos em Cuba, em consonância com o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social 2030.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul, diplomacia econômica, relações bilaterais Indonésia-Cuba, análise do comércio internacional, investimento estrangeiro direto, acordo abrangente de parceria econômica

INTRODUCTION

Indonesia and Cuba established diplomatic relations on 22nd January 1960. In 2025, both countries celebrated 65 years of anniversary of diplomatic relations. Indonesia and Cuba are old friends, in which Indonesia's first President, Soekarno paid an official visit to Cuba in May 1959 and had a very close friendship with the Cuban leaders including President Osvaldo Dorticós Torrado, Prime Minister Fidel Alejandro Castro Ruz, and Ernesto "Che" Guevara. They shared common understandings of anti-imperialism and anti-colonialism, and strong solidarity among the global south nations during the decolonization period. This historical friendship continues to be a memorable diplomatic footprint between the two countries.

In the political sphere, over the years both countries continue to show strong cooperation through high-level official visits and mutual support in various international fora to advance the global south common interest on the South-South cooperation agenda. Meanwhile in the economic sphere, in 2024 the bilateral trade relations amounted to US$10.5 million (Trade Map, 2025). Indonesia's main export to Cuba are: soap, palm oil, vaccines, and sacks and bags. Meanwhile Cuba's main export to Indonesia are: cigarettes, imunnological products, cigars, animal raw hides and skins, and rum or other spirits. Apart from trade, there are several Indonesian investment in Cuba in the hospitality sector, and over the years Indonesia offered capacity building program as part of the technical cooperation. In the socio-cultural sphere, people to people contact is still relatively limited, as there are few Indonesian citizens live in Cuba and vice-versa. There are socio-cultural cooperation initiatives, mainly focused on sports, health, education, and research sectors. Also, Cuba's initiative on international humanitarian and medical diplomacy efforts in Indonesia during the Tsunami in Aceh (2004) and the earthquake in Yogyakarta (2006) (Luska, 2025).

The bilateral relations between the two countries are positive and cordial, but the economic relations seem to be limited and below its potentials. More efforts should be undertaken to further strengthen the bilateral economic relations. This study attempts to identify and search ways to strengthen the bilateral economic relations. So far, relatively few studies have been conducted on Indonesia-Latin American relations and as well as Indonesia-Caribbean relations, particularly on Indonesia-Cuba relations.

Sjahril (2020) wrote that since 2005, Latin America has gained increasing attention in Jakarta and with renewed interest. Over the years, Indonesia has cordial relationships with the Latin American states and is an opportunity to turn this positive political relationship into a thriving economic relationship including boosting trade, tourism, investment and services relations. Latin America can be an alterna-

tive source of energy (particularly oil and gas, and now critical minerals), agro-industry cooperation, and technical and development cooperation for Indonesia. Meanwhile Latin America can find in Indonesia a potential hub in South-East Asia.

But there are structural and objective challenges to enhancing Indonesia Latin America relations including geographical distance with no direct flights or shipping transportation, high transportation costs, poor infrastructure and connectivity, and trade barriers (tariff and non-tariff barriers) may hinder the strengthening of commercial ties (Sjahril, 2020). Further, a lack of historical connections and mutual knowledge, cultural differences, language barriers, limited mutual interest and scarce access to information are also challenging factors.

Sjahril (2017) identified using a gravity model approach, he discovered that three variables, namely Latin American countries' GDP, the establishment of Indonesian embassies in Latin America and of Latin American embassies in Indonesia, and the number of MOUs can have a positive effect on Indonesia-Latin America bilateral trade performance.

At the bilateral level, there are some previous studies on Indonesia's relations with the Latin American counterparts such as (but not limited to) Chile, Peru, and Argentina. The joint National Research and Innovation Agency (BRIN)–Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia policy paper (2025) shows that Chile is an economically stable market and increasingly strategic for Indonesia, especially after the entry into force of the Indonesia–Chile Comprehensive Economic Partnership Agreement (IC-CEPA). Further, Indonesia's trade balance with Chile has been consistently positive, while several commodities such as automotive products, footwear, chemical products, and paper have been mapped as having the strongest export opportunities. Meanwhile, Al-Husin & Virgianita (2024) found that the relationship between Indonesia and Chile in various fields shows a fluctuating trend because both nations still focus on traditional partners, the relationship between the two countries is pragmatic, lack of political will, and lack of information about each other's characteristics.

Firdaus & Nurhayati (2020) revealed that the recent Indonesia-Peru plan to improve economic cooperation can be the first step for Indonesia to start diversifying markets and opening new markets, especially new markets in Latin America. Using the Trade Complementarity Index (TCI), showed the level of complementarity of the exports of the two countries falls into the moderate category of trade complementary, and the Export Product Dynamic (EPD) analysis showed that the market position of most of the Indonesian commodities studied shows a favorable

position (rising star position), meanwhile Peruvian export cooperation to Indonesia has great potential in the five commodities studied. Further, the Global Trade Analysis Project (GTAP) analysis showed that the Indonesia-Peruvian PTA policy will benefit both countries.

Diphda et al (2025) explained why Indonesia decided to sign the Indonesia-Peru Comprehensive Economic Partnership Agreement (CEPA) dated on 11 August 2025 using the three-motive lens: economic, security, and leverage. From the economic perspective, the CEPA addresses discrimination risks by removing most tariffs at entry into force and clarifying rules of origin, customs, and cooperation on technical barriers to trade and sanitary and phytosanitary measures. The security motives are visible in the presidential ceremony tied to 50 years of diplomatic relations, a joint declaration, and a parallel cooperation memorandum that widens cross-regional engagement with an Latin American partner. Leverage motives appeared in the committee structures that build capacity for later talks.

Rubiolo & Ramoneda (2012) discussed Indonesia-Argentina relations in which Argentina views Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) particularly Indonesia as the biggest economy in the ASEAN region provides major potential market for Argentina as part of the trade diversification strategy. The study stated that Argentina's relations with Indonesia will receive greater importance on the Argentina's foreign policy agenda in the years to come.

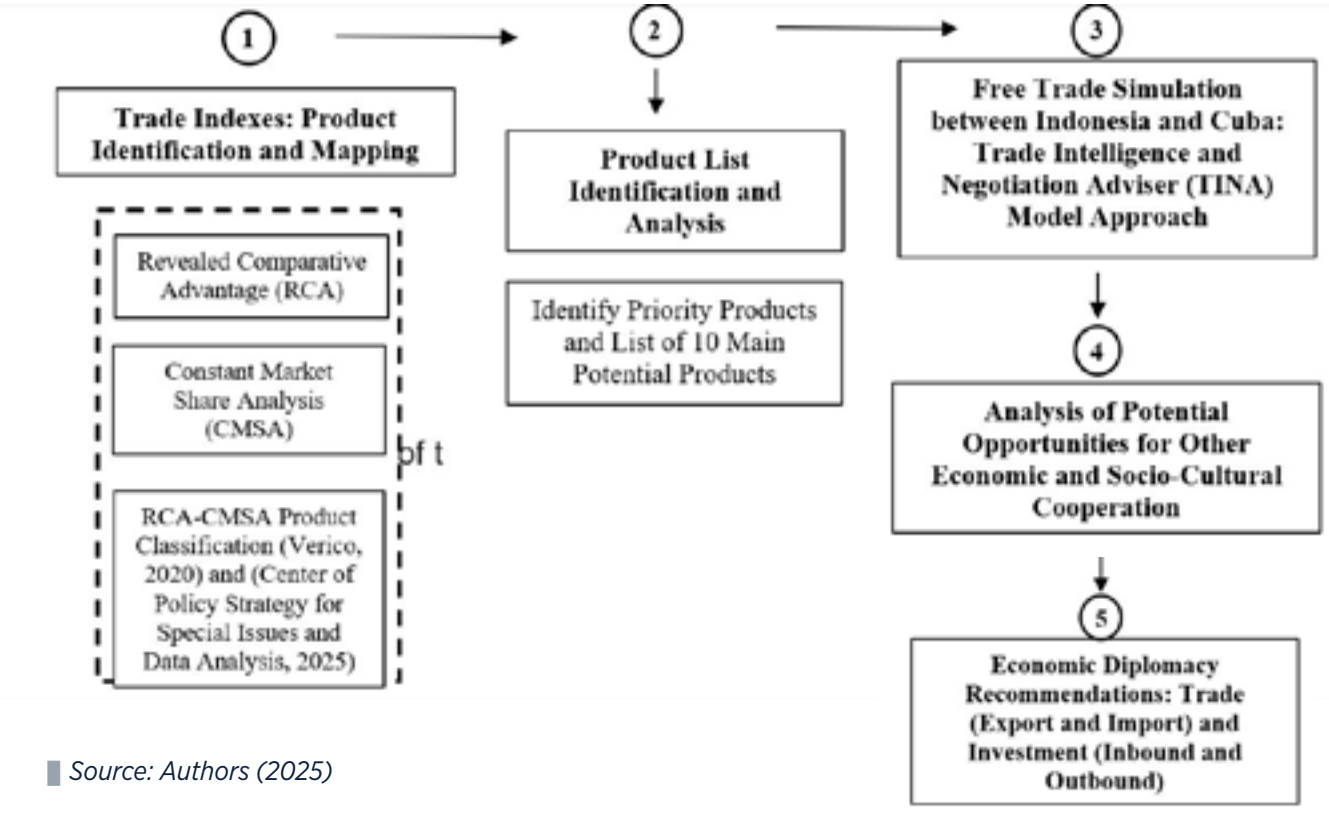
Other study, Rubiolo (2014) viewed that there are increasing interest in the context of South-South cooperation in the South America's foreign policy agendas, and thus, strengthening trade relations with the Southeast Asian nations become more relevant for the South American foreign agenda, and Argentina is no exception in this trend. Indonesia is becoming an Asian axis for Argentina's trade insertion, and Argentina did a political approach with the high-level visits to Indonesia in opening avenues for trade diversification. Further, it is suggested the cooperation should be multidimensional including energy, science and technology, and cultural cooperation.

This paper attempts to identify and map potential trade and investment cooperation opportunities between the Indonesia and Cuba to strengthen the bilateral economic relations. It is expected with the guided market intelligence analysis of both countries' economic structures, and as well as the market and investment needs, both countries can leverage their sectoral advantages to develop a more comprehensive and mutually beneficial economic relations. Economic diplomacy is clearly a priority agenda in both countries' foreign policy to support national economic development agenda. Therefore, this study is needed to enhance the bilateral economic relations, as currently still relatively limited and below its potentials. The study is also expected to contribute in enriching scientific economic and international relations literatures, particularly in the field of the international trade and economic diplomacy issues. For the policymakers, this research may be used as one of the guidances for the Indonesian and Cuban government to take the appropriate economic diplomacy measures on strengthening Indonesia-Cuba bilateral trade relations

Research Methodology and Data

This study utilizes a market intelligence approach to analyze the potential trade and investment opportunities between Indonesia and Cuba, followed by the analysis of the potential economic impact of Indonesia-Cuba free trade simulation, discussion on the potential and opportunities for other economic and socio-cultural cooperation between the two countries, and finally, the conclusion and policy recommendation. The analytical framework used in this study can be seen in detail in Figure 1 below.

Figure 1. Analysis Framework



Source: Authors (2025)

The first part, the study uses Revealed Comparative Advantage-Constant Market Share Analysis (RCA-CMSA) Product Classification Model, developed by Verico (2020, 2022, 2025), and later further jointly developed (remodified) Verico-Center of Policy Strategy for Special Issues and Data Analysis (2025) which enables a systematic mapping of products with comparative advantages and dynamic market trends. The research utilizes a combination of Revealed Comparative Advantage (RCA) and Constant Market Share Analysis (CMSA) to highlight competitive products and also identify those with sustainable growth potential, making it a valuable tool for crafting long-term trade and investment strategies (Verico, 2020).

The RCA index is originally introduced by Balassa (1965), which uses the index to measure the comparative advantage of a country's export products relative to global export patterns. Meanwhile, CMSA is firstly introduced by Tyszynski (1951) aims to further explore the export growth and competitiveness of commodities traded between the two countries. The CMSA captures the market share dynamics of products over time and it allows the trends identification in product competitiveness within the country's market.

Several previous studies have used the RCA-CMSA product classification model, including Kurniawan (2024) to get a nuanced understanding of the competitiveness of traded commodities between Indonesia and Sudan, which is essential for evaluating the potential benefits of deepening trade ties through an RTA. Ragimun et al (2022) utilized the RCA-CMSA matrix analysis to identify potential trade and investment cooperation between Indonesia and China in the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). Ragimun et al. (2022) proposed using RCA-CMSA model to categorize traded commodities between trade partners, and this approach mirrors the Boston Consulting Group (BCG) Matrix, which was originally developed to guide companies in prioritizing their various business units (Drummond et al., 2008). By applying a similar matrix to trade analysis, the model can provide a nuance understanding of the competitive positioning of different commodities within international trade agreements. Other study, Ristanto (2024) used the RCA-CMSA estimation to identify the potential commodities that intensify trade and investment between Indonesia and Eurasian Economic Union (EAEU) member countries. Sinta et al (2026) utilized RCA-CMSA Product Classification Model to identify potential trade and investment opportunities between Indonesia and Angola, and found that Indonesian export opportunities including palm oil and ferro alloys; meanwhile, Angolan export opportunities includes petroleum and gas. In the investment sphere, Indonesian potential inbound investment from Angola includes cocoa and coffee, and suggested Indonesian outbound investment in Angola refers to the investment offer by AIPEX and Angola's SEZs to support Angola's economic diversification agenda.

This study utilizes modified RCA-CMSA Product Classification Model as guided by the economic intelligence guidebook published by Center of Policy Strategy for Special Issues and Data Analysis (2025). The model still refers to the Verico (2020) RCA-CMSA Product Classification Model, using the CMSA3, the competitiveness effect or national global factor, which is a key indicator of a country's ability to maintain or increase market share amid competition. The CMSA3 (comparative factor) parameter is able to identify the competitiveness performance of a country's export products in the destination market.

The RCA-CMSA Product Classification Model analysis compares the competitiveness of products globally and classifies them into four categories, namely: Great (RCA>1; CMSA>0), Sunrise (RCA<1; CMSA>0), Sunset (RCA>1; CMSA<0), and Saturated (RCA<1; CMSA<0) (Verico, 2020). Using this product classification analysis between two states, the study could provide economic diplomacy recommendation in four categories: export strategy, import strategy, outbound investment strategy,

and inbound investment strategy (Center of Policy Strategy for Special Issues and Data Analysis, 2025) (see table 1).

In this study, the RCA calculation uses 2023 data to assess the competitiveness position of Indonesia's products in the Cuban market, and vice versa. Meanwhile, CMSA is applied to analyze the market share dynamics of these products over two time periods, namely 2021 and 2023, in this case the CMSA results are used to see the dynamics of changes in the competitiveness of Indonesian products in the Cuban market, and vice versa. The data used in this study are sourced from TradeMap, with product

Table 1. RCA-CMSA Product Classification Model

RCA-CMSA3_RI	RCA-CMSA3_CUBA	Economic Diplomacy Recommendation
Great	Saturated	Export
Great	Great	Import
Great	Sunrise	Export
Great	Sunset	Export
Saturated	Great	Import
Saturated	Saturated	Import
Saturated	Sunrise	Import
Saturated	Sunset	Import
Sunrise	Great	Import
Sunrise	Saturated	Export
Sunrise	Sunrise	Import
Sunrise	Sunset	FDI Outbound
Sunset	Sunrise	FDI Inbound
Sunset	Saturated	Export
Sunset	Sunset	Import
Sunset	Great	Import

Source: Modified from Center of Policy Strategy for Special Issues and Data Analysis (2025)

classification based on Harmonized System at the 4-digit level (HS-4), covering the period from 2021 to 2023.

From the RCA-CMSA product mapping results, the study identifies the top 10 priority products for economic diplomacy strategy, namely the suggested trade strategy (exports and imports) and investment strategy (inbound and outbound). The top priority products are ranked based on the trade data 2023, specifically for the Indonesian export strategy is based on the Indonesian export to the world, the Indonesian import strategy is based on the Indonesian import from the world, Indonesian inbound investment from Cuba is based on the Indonesia's export value to Cuba, and Indonesian outbound investment from Cuba is based on the Indonesia's import value from Cuba.

For the second part, the study assesses the potential economic impact of the Indonesia-Cuba bilateral free trade agreement scenario. The study uses TINA (Trade Intelligence and Negotiation Adviser) model approach, an online partial equilibrium analysis dashboard developed by the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP) (Trade Intelligence and Negotiation Adviser, 2025). The TINA model aims to assist trade policymakers and researchers in carrying out analytical tasks commonly conducted as part of trade agreement negotiations, and one of the features is a partial-equilibrium model dashboard[1] to assess the potential economic impact of reduced tariffs (UNESCAP, 2025a). For this study uses 6-digit level (HS-6) product classification Harmonized System (HS) code data and based on trade data year 2024 and only covers primary and manufactured goods.

Various previous studies have used TINA model to assess trade policy changes (including change in tariff policy). For instance, the Bangladesh-India trade agreement feasibility study; the studies of the potential effects of India-EU and India-UK trade agreements; and the study of the potential of the Mongolia-Republic of Korea trade agreement (UNESCAP, 2025b). Rashid (2025) also used TINA tool to quantify Bangladesh's preference-erosion risk after LDC (Least Developed Country) status graduation and estimates post-graduation trade losses of Bangladesh ranging from USD 4.7 billion to USD 17 billion, while emphasizing vulnerabilities such as export concentration and weak diversification, recommending smooth transition strategies with a coordinated planning.

The third part of this study introduces Indonesia-Cuba diplomatic relations, followed by discussion of the broader prospects for bilateral economic cooperation complemented with potential socio-cultural cooperation and South-South cooperation agenda by incorporating insights from the relevant references and secondary data sources. The findings subsequently inform as inputs for evidence-based policy recommendations designed to strengthen the economic diplomacy agenda between Indonesia and Cuba, with a particular emphasis on advancing trade and investment relations. Finally, in the last section, the paper attempts to provide economic diplomacy recommendations for the Indonesian and Cuban policymakers.

The study uses primarily the secondary data and will be collected from the open resources such as online trade database and journals, and relevant websites. For instance, for the source of trade data will be based on the World Integrated Trade Solution (WITS) database jointly developed by the World Bank and the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), TradeMap, and TINA. In general, the scope of this research covers: a) The number of countries observed are 2 states, Indonesia and Cuba; and b) For the trade data, product classification Harmonized System data (HS code) will be used to conduct the research.

Robustness Analysis and Limitations of the Results

The empirical analysis using the RCA-CMSA product classification model and TINA model is based on quantitative models that provide a systematic over-

view of product mapping with comparative advantages and dynamic market trends, as well as the potential trade impact of a change in trade policy (tariff changes). However, these models have inherent limitations. TINA, as a partial equilibrium model has several weaknesses, including: it neglects the interactions and feedbacks between the various markets or the inter-sectoral input/output linkages that are typically captured in general equilibrium model; and it does not fully account for constraints applied to the various factors of production and their movement across sectors.

Meanwhile, the RCA-CMSA product classification model identifies suggested economic diplomacy strategies (trade and investment strategies) based on comparative advantage and dynamic market trends under the assumptio of ceteris paribus (holding other factors constant). Consequently, the model may overlook other important determinants of economic diplomacy strategies, such as structural constraints (including logistics cost), geographical distance, and even geopolitical factors such as the U.S. sanctions on Cuba that could hinder the realization of the identified economic diplomacy strategies. To address these limitations, this study complements the quantitative analysis with a qualitative discussion of Indonesia – Cuba diplomatic relations and broader prospects for bilateral economic cooperation, including socio-cultural cooperation and the South-South cooperation agenda, based on relevant literature.

DEVELOPMENT

Results and Discussion

In this section, the results and discussion of the market intelligence analysis of Indonesia-Cuba economic relations are divided into 3 (three) main sections. The first section presents the identification and mapping of Indonesia's potential products to Cuba (and vice versa) using the RCA-CMSA Product Classification Model for economic diplomacy recommendation (trade and investment cooperation). The second section discusses the potential economic impact of Indonesia-Cuba free trade simulation using the TINA model, a partial equilibrium analysis dashboard. The third section discusses the potential and opportunities for other economic and socio-cultural cooperation between Indonesia and Cuba.

Indonesia-Cuba Potential Product Identification and RCA-CMSA Product Mapping Results

The results of the RCA–CMSA product mapping analysis show that there are 862 potential HS-4 product combinations between Indonesia and Cuba. Based on the RCA–CMSA product classification model, Indonesian export opportunities to Cuba accounting for 359 products, meanwhile Indonesian potential import opportunities from Cuba totaling 473 products. In addition, foreign direct investment (FDI) opportunities were identified on both sides, a total of 4 products fall into the Indonesian FDI outbound in Cuba, specifically from category sunrise Indonesia–sunset Cuba. Meanwhile, there are 26 products of the potential Indonesia FDI inbound from Cuba, based on the sunset Indonesia–sunrise Cuba matrix, highlighting a narrow but focused opportunity for investment cooperation between the two countries.

In summary, the RCA–CMSA matrix between Indonesia and Cuba reveals opportunities for bilateral trade and investment. There are potential trade opportunities between the two countries and investment cooperation serves as a complementary path in the selected sectors (or products). Further, the bilateral investment cooperation could become key areas for both countries as a stepping stone for capacity building, technical cooperation, and industrial diversification in their respective countries.

Indonesia's Potential Export Products in the Cuban Market

The RCA–CMSA matrix-based product mapping identifies 359 potential HS-4 product combinations between Indonesia and Cuba under the Indonesian export strategy. The complete list of 10 potential products for Indonesian exports to Cuba can be seen in Table 3.

Table 2. Indonesia-Cuba Potential Product RCA-CMSA Product Mapping Results

Combination		Cuba				
		Saturated	Sunset	Sunrise	Great	Total
Indonesia	Saturated	297	3	70	7	377
	Sunset	37	3	26	2	68
	Sunrise	230	4	70	14	318
	Great	66	5	21	7	99
	Total	630	15	187	30	862

Source: Author Calculation from Trade Map (2025)

Table 3. Top 10 Potential Indonesian Export Products in the Cuban Market

No	Product code HS-4	Product Description	RCA RI	CMSA RI	Class RI	RCA CUB	CMSA CUB	Class CUB	RI – CUB*	RI – World**
1	'7202	Ferro-alloys	30.09	7,045,751	Great	0.14	454	Sunrise	0	15300359
2	'2603	Copper ores and concentrates	8.10	2,625,468	Great	0.00	0	Saturated	0	8326477
3	'7501	Nickel mattes, nickel oxide sinters and other intermediate products of nickel metallurgy	47.28	4,547,538	Great	148.0	-1241287	Sunset	0	6764479
4	'7219	Flat-rolled products of stainless steel, of a width of >= 600 mm, hot-rolled or cold-rolled	14.60	104,701	Great	0.00	0	Saturated	0	5538532
5	'7113	Articles of jewellery and parts thereof, of precious metal or of metal clad with precious metal	3.69	2,274,755	Great	0.00	8	Sunrise	0	5529037
6	'7218	Stainless steel in ingots or other primary forms (excl. remelting scrap ingots and products ...	49.46	-673,815	Sunset	0.00	0	Saturated	0	2848999
7	'4703	Chemical wood pulp, soda or sulphate (excl. dissolving grades)	7.34	91,177	Great	0.00	0	Saturated	0	2747592
8	'8517	Telephone sets, incl. smartphones and other telephones for cellular networks or for other wireless ...	0.39	1,167,318	Sunrise	0.02	-603	Saturated	0	2541752
9	'4802	Uncoated paper and paperboard, of a kind used for writing, printing or other graphic purposes, ...	11.62	211,617	Great	0.00	0	Saturated	0	2322771
10	'1513	Coconut "copra", palm kernel or babassu oil and fractions thereof, whether or not refined, ...	32.85	-152,337	Sunset	0.00	0	Saturated	0	2066210

Source: Authors Modification (2025)

**Indonesia's export value to Cuba in 2023, thousand US$*

***Indonesia's export value to the world in 2023, thousand US$*

The leading suggested Indonesian export products are the metal products (HS72-HS83) which are iron and steel (HS72) products, namely, ferro-alloys (HS7202), flat-rolled products of stainless steel (HS7219), and stainless steel in ingots or other primary forms (HS7218) in which Indonesia has a very strong comparative advantage (high RCA), nickel mattes, nickel oxide sinters and other intermediate products of nickel metallurgy (HS7501); mineral commodities (HS25-HS26), namely, copper ores and concentrates (HS2603); natural or cultured pearls, precious or semi-precious stones, precious metals, metals clad (HS71), namely, Articles of jewellery and parts thereof, of precious metal or of metal clad with precious metal (HS7113); wood (HS47-48), namely, chemical wood pulp, soda or sulphate (excl. dissolving grades) (HS4703) and uncoated paper and paperboard, of a kind used for writing, printing or other graphic purposes, ... (HS4802); machinery and electrical equipment (HS84-HS85), namely, Telephone sets, incl. smartphones and other telephones for cellular networks or for other wireless (HS8517), and coconut "copra", palm kernel or babassu oil and fractions thereof, whether or not refined (HS1513). In general, Indonesia has strong comparative advantage and strong global presence, while the majority Cuba does not export these products competitively (RCA 0.00).

Indonesia's Potential Import Products from Cuba

The RCA-CMSA analysis identifies 473 HS-4 digit products that suggests Indonesian potential import from Cuba. Among these potential products, 10 main products have been prioritized based on their highest Indonesian import value from the world in 2023. The complete list of Indonesia's top 10 potential import products from Cuba can be seen in Table 4.

Overall, the RCA-CMSA analysis reveals Indonesian suggested import opportunities from Cuba mainly are categorized as machineries and electrical equipments (HS84-HS85) including Automatic data-processing machines and units thereof; magnetic or optical readers, machines (HS8471), Machines and mechanical appliances having individual functions, not specified or included elsewhere (HS8479), Machinery, plant or laboratory equipment whether or not electrically heated (excl. furnaces) (HS8419), Parts suitable for use solely or principally with the machinery of heading 8425 to 8430, n.e.s. (HS8431), and Insulated "incl. enamelled or anodised" wire, cable "incl. coaxial cable" and other insulated (HS8544).

There are also transportation products (HS86-HS89) such as Parts and accessories for tractors, motor vehicles for the transport of ten or more persons (HS8708) and Motor cars and other motor vehicles principally designed for the transport of (HS8703). Other commodities are: Gold, incl. gold plated with platinum, unwrought or not further worked than semi-manufactured (HS7108), Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid form (HS1701), and Iron ores and concentrates, incl. roasted iron pyrites (HS2601).

Historically, sugar was vital to Cuba's national economy, contributed 25% to 29% of the national economy, dominated export revenues, and major employment/industrial footprint. The study suggests Indonesia should import Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid form (HS1701), but later Indonesia could also explore for outbound investment and technical cooperation in the Cuban sugar industry. In 2017, Indonesia used to import significantly raw cane sugar from Cuba reaching US$59.47 million, but due to the Indonesian domestic policy measures to tighten sugar imports from abroad, the sugar import has declined afterwards.

Table 4. Top 10 Indonesian Potential Import Products from Cuba

No	Product code HS-4	Product Description	RCA RI	CMSA RI	Class RI	RCA CUB	CMSA CUB	Class CUB	CUB – RI*	World – RI**
1	'7108	Gold, incl. gold plated with platinum, unwrought or not further worked than semi-manufactured ...	0.15	-1,073,449	Saturated	0.02	683	Sunrise	0	4582910
2	'8471	Automatic data-processing machines and units thereof; magnetic or optical readers, machines ...	0.06	-30,679	Saturated	0.00	-44	Saturated	0	3712337
3	'8708	Parts and accessories for tractors, motor vehicles for the transport of ten or more persons, ...	0.41	-108,306	Saturated	0.01	204	Sunrise	0	3171102
4	'1701	Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid form	0.31	-170,772	Saturated	5.02	-140,447	Sunset	0	3028911
5	'8703	Motor cars and other motor vehicles principally designed for the transport of ...	0.57	1,569,063	Sunrise	0.00	83	Sunrise	0	2591484
6	'8479	Machines and mechanical appliances having individual functions, not specified or included elsewhere ...	0.06	-16,962	Saturated	0.00	-1,171	Saturated	0	1953285
7	'8419	Machinery, plant or laboratory equipment whether or not electrically heated (excl. furnaces, ...	0.08	-67,321	Saturated	0.01	41	Sunrise	0	1572252
8	'2601	Iron ores and concentrates, incl. roasted iron pyrites	0.02	-33,701	Saturated	0.71	8332	Sunrise	0	1519829
9	'8431	Parts suitable for use solely or principally with the machinery of heading 8425 to 8430, n.e.s.	0.41	-2,810	Saturated	0.05	-2,180	Saturated	0	1383413
10	'8544	Insulated "incl. enamelled or anodised" wire, cable "incl. coaxial cable" and other insulated ...	0.93	-156,058	Saturated	0.00	-19	Saturated	0	1326831

Source: Authors Modification (2025)

**Indonesia's import value from Cuba in 2023, thousand US$*

***Indonesia's import from the World in 2023, thousand US$*

Sugar cane cooperation could be strategic to stengthen Indonesia-Cuba diplomatic relations. Both countries have signed Memorandum of Understanding on Sugar Cane Cooperation (2006) and Renewed Memorandum of Understanding on Sugar Cane Cooperation (2015), Letter of Intent on Technical Cooperation (2024), and Memorandum of Understanding on Science, Technology and Innovation Cooperation (2024). For the technical cooperation, Indonesia could provide training, sharing best practices, repair and maintenance of sugar industry equipments and parts, offering Joint Development Post Doctoral Degree and Professional Doctor offered by National Research and Innovation Agency (BRIN) and scholarships Darmasiswa and Kemitraan Negara Berkembang (KNB) scholarship programs.

Indonesia's Potential Inbound Investment from Cuba

The results of the RCA-CMSA product mapping analysis show that there are 26 potential HS-4 product for the Indonesian inbound investment from Cuba that falls under the category sunset Indonesia–sunrise Cuba. The suggested top 10 potential investment opportunities for Cuba in Indonesia are the transportation products (HS86-HS89) such as Motorcycles, incl. mopeds, and cycles fitted with an auxiliary motor, with or without side-cars (HS8711) and Bicycles and other cycles, incl. delivery tricycles, not motorised (HS8712); machineries and electrical equipments (HS84-HS85) such as Monitors and projectors, not incorporating television reception apparatus; reception apparatus (HS8528) and Primary cells and primary batteries, electrical; parts thereof (excl. spent) (HS8506); food products such as Bread, pastry, cakes, biscuits and other bakers" wares, whether or not containing cocoa; communion (HS1905), Essential oils, whether or not terpeneless, incl. concretes and absolutes; resinoids; extracted (HS3301), Mattress supports (excl. spring interiors for seats); articles of bedding and similar furnishing (HS9404), New pneumatic tyres, of rubber (HS4011), Jerseys, pullovers, cardigans, waistcoats and similar articles, knitted or crocheted (excl.) (HS6110), and Plywood, veneered panel and similar laminated wood (excl. sheets of compressed wood, cellular (HS4412). By encouraging Cuba's investment in Indonesia in such areas may also support industrial diversification agenda over time.

Based on the RCA-CMSA product mapping results, a total of 4 products fall into the FDI outbound category, specifically sunrise Indonesia–sunset Cuba. Taking into account the values of the Indonesian imported products from Cuba in 2023, the study identifies 4 products of the potential Indonesian investment outbound in Cuba. Indonesia is suggested to invest in pharmaceutical products, particularly Human blood; animal blood prepared for therapeutic, prophylactic or diagnostic uses; antisera (HS3002); beverages and spirits, such as Undenatured ethyl alcohol of an alcoholic strength of < 80%; spirits, liqueurs and other spirituous (HS2208); Natural honey (HS0409); and unwrought lead (HS7801).

For the pharmaceutical products, over the years Cuba exported immunological products, antisera and other blood fractions, human blood; animal blood prepared for therapeutic, prophylactic or diagnostic uses, vaccines for human medicine, and vaccines for veterinary medicine. In line with this, Indonesia could strategically encourage selected state-owned enterprises (SOEs) in these sectors to pursue outbound investment and production partnership in Cuba. Indonesian SOEs such as Bio Farma, Kimia Farma, and Indofarma are well positioned to engage in such activity, given their historical mandates in vaccine production, biopharmaceutical development and public health supply chains. Biofarma, for instance, has expanded its international footprint through vaccine exports and technology partnerships and is a WHO-prequalified manufacturer of vaccines (Biofarma, 2023). Kimia Farma too, has pursued overseas expansion via pharmaceutical trading, clinical laboratory services, and health-care ventures, including international distribution and joint initiatives aligned with Indonesia's global health diplomacy (Kimia Farma, 2022).

Table 5. Top Potential Indonesian FDI Inbound from Cuba

No	Product code HS-4	Product Description	RCA RI	CMSA RI	Class RI	RCA CUB	CMSA CUB	Class CUB	RI - CUB
1	'1905	Bread, pastry, cakes, biscuits and other bakers" wares, whether or not containing cocoa; communion ...	1.46	-79,773	Sunset	0.00	5	Sunrise	60
2	'3301	Essential oils, whether or not terpeneless, incl. concretes and absolutes; resinoids; extracted ...	2.82	-57,607	Sunset	0.12	49	Sunrise	35
3	'9404	Mattress supports (excl. spring interiors for seats); articles of bedding and similar furnishing, ...	1.54	-26,960	Sunset	0.00	1	Sunrise	6
4	'8711	Motorcycles, incl. mopeds, and cycles fitted with an auxiliary motor, with or without side-cars; ...	2.64	-395,329	Sunset	0.00	3	Sunrise	0
5	'4011	New pneumatic tyres, of rubber	1.67	-185,496	Sunset	0.02	164	Sunrise	0
6	'8528	Monitors and projectors, not incorporating television reception apparatus; reception apparatus ...	1.30	-113,827	Sunset	0.00	6	Sunrise	0
7	'6110	Jerseys, pullovers, cardigans, waistcoats and similar articles, knitted or crocheted (excl. ...	1.40	-311,250	Sunset	0.02	103	Sunrise	0
8	'8712	Bicycles and other cycles, incl. delivery tricycles, not motorised	1.05	-60,834	Sunset	0.00	1	Sunrise	0
9	'4412	Plywood, veneered panel and similar laminated wood (excl. sheets of compressed wood, cellular ...	9.82	-223,150	Sunset	0.00	1	Sunrise	0
10	'8506	Primary cells and primary batteries, electrical; parts thereof (excl. spent)	4.74	-39,639	Sunset	0.01	6	Sunrise	0

Source: Authors Modification (2025)

**Indonesia's export value to Cuba in 2023, thousand US$*

For the beverage products, especially alcohol, spirits, liquers, and other spirituous beverages (HS2208), Indonesia's opportunity can be framed as a downstream and branding-oriented cooperation model that leverages Cuba's long-established sugar-cane base and global reputation in rum and spirits, while combining it with Indonesia's growing capabilities in beverage processing, branding, halal-compliant production management, and regional market access. Rather than focusing on bulk alcohol alone, Indonesian investors could explore joint ventures, contract distillation, co-branding arrangements, and bottling and packaging facilities, enabling value addition within Cuba while targeting export markets in Latin America, the Caribbean, Asia, and selected niche segments in the Global South.

This approach is consistent with Cuba's need to upgrade agro-industrial value chains under resource constraints, and Indonesia's economic diplomacy objective to support outward investment in sectors with strong multiplier effects. PT Perkebunan Nusantara (PTPN Group) is a strategic candidate given its extensive experience in sugar-cane plantations and ethanol-related agro-industry, including diversification initiatives into bioethanol and downstream sugar derivatives as part of Indonesia's plantation value-chain upgrading agenda. In the private sector, several Indonesian alcoholic beverage producers with international licensing, brewing, and spirits distribution experience have the capacity to operate under regulated alcohol markets

Table 6. Top Indonesian Potential FDI Outbound in Cuba

No	Product code HS-4	Product Description	RCA RI	CMSA RI	Class RI	RCA CUB	CMSA CUB	Class CUB	CUB- RI
1	'3002	Human blood; animal blood prepared for therapeutic, prophylactic or diagnostic uses; antisera	0.04	28,858	Sunrise	2.15	-150,005	Sunset	230
2	'2208	Undenatured ethyl alcohol of an alcoholic strength of < 80%; spirits, liqueurs and other spirituous	0.01	2,938	Sunrise	38.01	-665	Sunset	9
3	'0409	Natural honey	0.04	12	Sunrise	93.69	-2,627	Sunset	0
4	'7801	Unwrought lead	0.39	26,874	Sunrise	1.97	-43,926	Sunset	0

Source: Authors Modification (2025)

**Indonesia's import value from Cuba in 2023, thousand US$*

and to manage brand portfolios aligned with global standards.

Furthermore, investment opportunities are present in the horticultural and processed food segment, particularly in natural honey (HS 0409). In this respect, Indonesia could promote a value-chain oriented investment approach – not merely exporting raw honey, but establishing quality assurance, processing, packaging, and branding capacity in Cuba to supply the domestic market while also leveraging Cuba's geographic position as a platform to access Caribbean and wider Latin American markets. There are several prominent Indonesian companies that could be promoted for investment, given its long-running industrial production base and demonstrated export orientation, including (but not limited to) PT Air Mancur Group and PT Ultra Sakti (Madu TJ).

For the unwrought lead (HS7801), Indonesia could frame the opportunity as a resource-industrial linkaging strategy: establishing cooperation in lead refining and/or lead-acid battery recycling-t-ingot processes to support downstream manufacturing and to strengthen supply reliability in a constrained market environment. For potential Indonesian "champion" companies, the most relevant domestic firms are those with deep lead-acid battery competence (where unwrought lead is a core upstream input), for instance, PT Century Batteries Indonesia (Astra Group) and PT GS Battery (Astra Otoparts–GS Yuasa–Toyota Tsusho JV). PT Century Batteries Indonesia (Astra Group) has a proven export orientation—the company states that it has exported to more than 30 countries across five continents, demonstrating capability in international market standards, packaging, and cross-border distribution that can be leveraged for overseas project development. Meanwhile PT GS Battery (Astra Otoparts–GS Yuasa–Toyota Tsusho JV) is another credible candidate because it operates at large scale (tens of millions of units per year) in lead-acid battery categories, implying robust technical know-how on lead-based battery value chains that could be transferred into Cuban cooperation models.

Indonesia-Cuba Diplomatic Relations: An Overview of 65 Years of Diplomatic Relations

Indonesia and Cuba established diplomatic relations on 22nd January 1960. Indonesia established the Embassy in La Habana on 14th August 1963, but due to austerity reasons closed in October 1971

(accredited its diplomatic relations with Cuba concurrently from the Indonesian Embassy in Mexico City), but later re-opened again in December 1995, while Cuba established its Embassy in Jakarta swiftly after the diplomatic relations was formalized (Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 1971). Cuba is one of the old Indonesia's friends in Latin American and Caribbean region together with Brazil, Mexico, Argentina, Venezuela, Bolivia, Chile and Uruguay. The first Indonesian President, Soekarno had a very close friendship with Cuban President Osvaldo Dorticós Torrado, Prime Minister Fidel Alejandro Castro Ruz, and Ernesto "Che" Guevara, a major figure of the Cuban Revolution. Soekarno paid an official visit to Cuba in May 1959 as part of his official visit in Latin American and Caribbean region. The visit was a milestone that continues to be commemorated between the two countries.

During the visit, both leaders shared common understandings against imperialism and colonialism, accompanied with spirit of common solidarities among third-world nations (or South-South countries) during the decolonization period. Soekarno was well-known for his leadership in Indonesian free and active foreign policy, manifested in the Asia Africa Conference 1955 (The Bandung Conference) and established the Non-Aligned Movement (NAM) in 1961, and his stance on 'Berdikari' (Marhaenism concept) meaning 'standing on its own feet' to be self-reliant, signifying independence (sovereignty), self-sufficiency, and not depending on others, promoting domestic strength and self-reliance from economy to defense.

Meanwhile, on the other hand, Osvaldo Dorticós and Fidel Castro, after the triumph of the Cuban Revolution in 1959, with a communist and socialist political system promoted the common view on anti-imperialism and anti-colonialism, with the foreign policy oriented towards Union of Soviet Socialist Republics (USSR) and in 1959 delegated Che Guevara to conduct official journey to Asia, particularly with certain leaders that later established the NAM. The visit resulted in the opening of diplomatic relations with Sri Lanka (1959), India (1960), Indonesia (1960), Cambodia (1960), Democratic People's Republic of Korea (1960), China (1960), Vietnam (1960), and Mongolia (1960). Prior to that, Cuba has also established diplomatic relations with Japan (1929), the Philippines (1946), Taiwan (1951), Pakistan (1955), and Thailand (1958) (Ruvislei, 2020).

During President Soekarno administration, the bilateral relations were excepcionally warm and cordial, and but mainly emphasized on political relations and to a lesser extent socio-cultural cooperation. But, during the President Soeharto administration, politically, Indonesia did not have close relationship with the Cuban leaders. At the earlier phase of the New Order regime, Soeharto put forward the state-led development agenda, thus, it's foreign policy must be in conjunction with the national development. In the economic realm, the Latin American and Caribbean nations were not considered as potential to support the Indonesian economic development due to the geographical distance, product similarities, and due to status as developing third world nations and donor recipient countries. But interestingly, during the late 1970s until 1982, the bilateral trade relations were rising significantly, reaching US$39.9 million in 1980, in which Indonesia imported Manuf. of leather or of artif. or reconst. leather (SITC612) amounted US$3990544.

Indonesia – Cuba relations from the 1990s to 2019 are best understood as steady and ideationally compatible rooted in Indonesia's free and active foreign policy and Cuba's long-standing emphasis on South-South solidarity, including through various multilateral fora. In 1995, Indonesia re-activated its direct diplomatic footprint in Cuba: the Presidential Decree No.43/1995 mandated the reopening of the Embassy of Indonesia in Havana after earlier closure period. In the 2000s, two countries showed a multilateral alignment, especially on issues of sovereignty, when in 27 November 2001, Indonesia is listed among states voting "in favor" of ending the US embargo against Cuba (United Nations Office of the High Commissioner, 2001). High-level engagement

also appeared via NAM (Non-Aligned Movement) when President Susilo Bambang Yudhoyono visited Havana to attend the 14th NAM Summit (Liputan6, 2006). In 2007, Indonesia and Cuba explored a more practical cooperation in public health when two countries' health ministries seek to develop a joint research in developing new vaccines for diseases such as dengue and malaria. During the early to mid 2010s, cooperation became more sectoral and technical, with sports diplomacy standing out. Indonesia's Ministry of Youth and Sports agreed a sport cooperation MoU signed in 2013 (JDIH Kemenpora) with Cuba's relevant sports authority, framing cooperation through exchanges of expertise and structured programs. In 2017, the two countries renewed their cooperation on health by signing a MoU, discussed and endorsed on the sidelines of the 70th World Health Assembly in Geneva, with cooperation in areas such as vaccines, maternal and child health, communicable and non-communicable diseases, joint R&D (biopharma/biotech/nanotech), and human resources and knowledge transfer (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2017).

In the political sphere, over the years both countries have demonstrated strong cooperation through mutual support in various international fora and high-level official visits including the Indonesian presidents, Abdurrahman Wahid and Susilo Bambang Yudhoyono visited Cuba for the High Level Conferences (Summit) on South-South Cooperation (2000), Group-77 summit (2000), and NAM summit (2006). Both nations are members of the Non-Aligned Movement, Group of 77 (G-77), the Forum of East Asia-Latin America Cooperation (FEALAC). Cuba as an associate member of BRICS, and over the years, both countries have shown strong cooperation through mutual support in international fora to advance the South-South cooperation agenda.

Cuba views Indonesia as one of its main partners in fostering a common stance to promote the third world countries' interests. Cuba has always been committed to support the integrity of the Republic of Indonesia (NKRI), and sees Indonesia as a supportive partner for the lifting of the economic, trade, and financial embargo by the United States, partner for trade and investment cooperation, and as a hub for Cuban products in the Southeast Asian region. Further, in 2014, the Cuban government appointed Ambassador accredited to the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), and subsequently, in 2020, Cuba acceded to the Treaty of Amity and Cooperation (TAC) demonstrating its commitment to regional peace and stability, and the promotion of friendly relations and cooperation with ASEAN (ASEAN Secretariat, 2024). Further, the ASEAN Committee in Havana, Cuba (ACHC) was established in 2022 to promote ASEAN's relations and cooperation with Cuba in the host country.

Meanwhile, Indonesia views Cuba as an important partner supporting the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI) and mutual support in international fora, strengthening trade and investment cooperation, technical cooperation, health, and education cooperation. Both countries have signed agreements, namely, Exchange of Notes between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Republic of Cuba on the Establishment of a Joint Commission (1996), and Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Republic of Cuba on the Establishment of Bilateral Consultation (1997). Further, both countries have held five times Joint Commission Meeting (1997, 2000, 2003, 2005, 2008) and twice held Bilateral Consultation Meeting (2016, 2022).

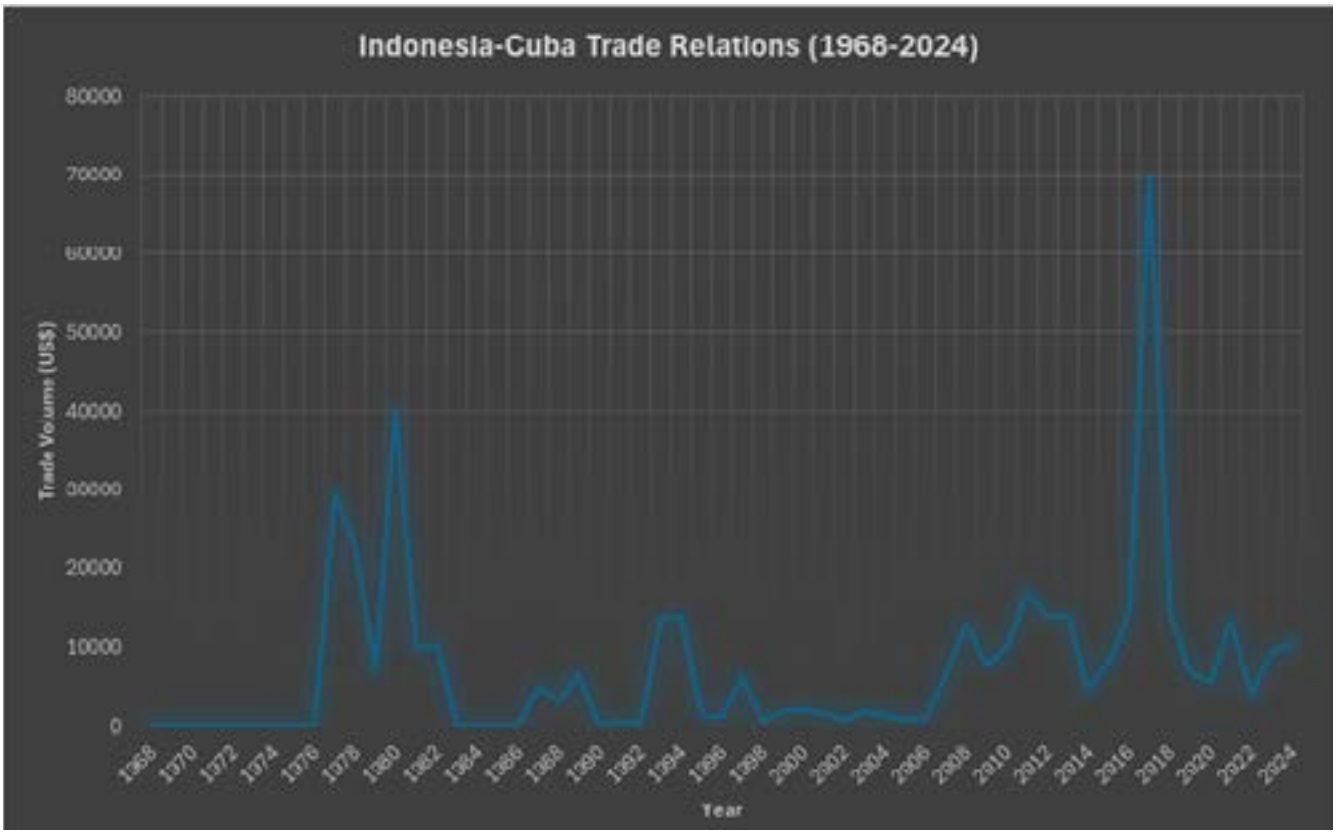
In the economic sphere, during the period 1968-2024, the bilateral trade relations had shown an increasing trends over the years but with fluctuations. During the late 1970s until 1982, the bilateral trade showed significant improvement reaching US$39.9 million in 1980. After that, the bilateral trade remains limited until late 2000s, and reaching its peak amounted US$69.3 million in 2017 (see graph 1). In 2017, Indonesian main exports to Cuba were papers and soaps reaching US$8 million, meanwhile Indonesia mainly imported raw cane sugar valued

US$59.47 million, followed by Cathode ray television picture tubes, incl. video monitor cathode ray tubes amounted US$521664, and Antisera and other blood fractions amounted US$410046. During the pandemic Covid-19 period (2019-2020), like in many countries throughout the globe, the bilateral economic relations between Indonesia and Cuba faced a decline. During this period, in 2019 the bilateral trade relations amounted US$6.7 million, and in 2020 the total trade relations further declined to US$5.5 million.

In 2024 the bilateral trade relations amounted US$10.5 million, in which Indonesia recorded a trade surplus amounted US$8.4 million. Indonesian export to Cuba valued at US$9.4 million, while Indonesian import from Cuba amounted to US$1.1 million (Trade Map, 2025). Indonesia's main exports[2] to Cuba are: Soap in the form of flakes, granules, powder, paste or in aqueous solution (HS340120) valued at US$7.97 million, followed by Palm oil and its fractions, whether or not refined (excl. chemically modified and crude) (HS151190) valued at US$437000, Vaccines for human medicine (HS300241) valued at US$264000, Soap and organic surface-active products and preparations, in the form of bars, cakes, moulded.. (HS340111) valued at US$231000, and Sacks and bags, for the packing of goods, of polyethylene or polypropylene strip or the like (HS630533) valued at US$164000. These commodities accounted for 96.2% of the total Indonesian export to Cuba in 2024.

Meanwhile, Indonesian main imports from Cuba are: Cigarettes, containing tobacco (HS240220) valued at US$488000, Immunological products, put up in measured doses or in forms or packings for retail sale (excl.) (HS300215) valued at US$230000, Cigars, cheroots, cigarillos and cigarettes consisting wholly of tobacco substitutes (HS240290) valued

Graph 1: Indonesia-Cuba Trade Relations Period 1968-2024



Source: World Integrated Trade Solutions (2025)

at US$207000, Cigars, cheroots and cigarillos containing tobacco (HS240210) valued at US$69000, Whole raw hides and skins of bovine "incl. buffalo" or equine animals, whether or not dehaired (HS410150) valued at US$23000, Butts, bends, bellies and split raw hides and skins of bovine "incl. buffalo" or equine animals (HS410190) valued at US$19000, and Rum and other spirits obtained by distilling fermented sugar-cane products (HS220840) valued at US$9000.

In addition to trade relations, there are various Indonesian investments in Cuba in the hospitality sector. There are six Indonesian investment in hotel management network (Archipelago International) in Cuba, namely: Grand Aston Cayo, Las Brujas Beach Resort and Spa, Aston Costa Verde Beach Resort, Aston Panorama Hotel, Grand Aston Varadero Beach Resort, Grand Aston Cayo Paredon Beach Resort, and Grand Aston La Habana Hotel (KBRI Havana, 2025). Meanwhile during the period 2010-2025, there is none Cuban investment in Indonesia (Satu Data BKPM, 2025). In the tourism sector, in 2024, it is recorded there are 495 Cuban visitors visited Indonesia, and during the period January-October 2025 there are 262 Cuban visitors came to Indonesia. These figures are significantly higher compared during the Covid-19 pandemic period which recorded 171 visitors (2020) and 20 visitors (2021) (Badan Pusat Statistik, 2025). Meanwhile, for the technical cooperation, over the years Indonesia offered capacity building program including coconut product diversification training (2024).

Also, to strengthen the bilateral economic relations, both countries have signed economic agreements, namely, Agreement on Economic and Trade Cooperation (1992), Agreement on the Promotion and Protection of Investments (1997), Memorandum of Understanding on Sugar Cane Cooperation (2006), Memorandum of Understanding on the Establishment of A Framework for the Development of Business Relations (2008), Renewed Memorandum of Understanding on Sugar Cane Cooperation (2015), and Letter of Intent on Technical Cooperation (2024). But there are clearly challenges in strengthening Indonesia-Cuba bilateral economic relations, including due to the unilateral U.S. comprehensive economic embargo (economic, commercial, and financial blockade) on Cuba since 1962 which remains in place until today (also so-called U.S economic warfare against Cuba), U.S. list of countries as State Sponsors of Terrorism (Cuba, North Korea, Iran, and Syria), geographical distance, and high transportation cost.

In the socio-cultural sphere, to promote people to people contact, both countries signed Agreement on Visa Exemptions for Holders of Diplomatic and Official or Service Passports which entered into force as of 31 January 2023. Indonesia and Cuba socio-cultural cooperation mainly focused on sports, health, education, and research sectors. Both countries sent trainers and athletes, conducted health research cooperation such as developing vaccines for dengue fever and malaria, and as well as educational cooperation in higher educational institutions and schools. As a form of friendship, there are two Indonesian schools in Cuba, namely, Instituto Preuniversitario Urbano República de Indonesia (Guanajay, Artemisa Province), and Escuela Primero de La República de Indonesia di Marti (Marti, Matanzas Province). The Cuban government provided scholarships medical studies to 9 Indonesian citizens at the Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM), Cuba, and the Indonesian government has also actively promote educational and cultural diplomacy among others through the Darmasiswa and Kemitraan Negara Berkembang (KNB) scholarship programs as well as Joint Development Post Doctoral Degree and Professional Doctor offered by National Research and Innovation Agency (BRIN). However, at present, the exact number of Cuban students who have received those instruments appears not publicly consolidated in accessible official reporting.

Further, both countries have also signed agreements, namely, Agreement of Cultural Cooperation (1960), Agreement (Renewed) on Cultural Cooperation (1997), Memorandum of Understanding on

Sports Cooperation (2003), Memorandum of Understanding between the Department of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia and the Ministry of Foreign Relations of the Republic of Cuba on Education and Training Cooperation (2003), Arrangement on Sports Cooperation (2007), Letter of Intent between the Minister of Health of the Republic of Indonesia and the Minister of Health of the Republic of Cuba (2007), Renewed Agreement on Cultural Cooperation (2013), Renewed Memorandum of Understanding on Sports Cooperation (2013), Memorandum of Understanding on Health Cooperation (2017), Memorandum of Understanding on Science, Technology and Innovation Cooperation (2024), and Memorandum of Understanding on Health Cooperation (2025).

Meanwhile for the people-to-people relations, although the number is still relatively small, it is recorded there are some Indonesian citizens living in Cuba among others serving as pastors and expatriates at the hospitality sector, and Cuban citizens living in Indonesia among others as athletes (volleyeball). Also, during the tsunami in Aceh in 2004, Cuba as part of international humanitarian and medical diplomacy efforts sent 35 doctors and medicines and during the earthquake in Yogyakarta in 2006, Cuba sent 135 doctors and medical personnel (Luska, 2025).

Potential Opportunities for Broader Economic and Socio-Cultural Cooperation between Indonesia and Cuba

The two countries are old friends with historically rooted political solidarity and South–South cooperation ethos, and thus, elevating bilateral partnership can be articulated as a strategic deepening of the two countries' moving towards a comprehensive partnership for shared prosperity. Under President Prabowo Subianto's administration, it is emphasized that Indonesian diplomacy will continue to be directed to support the Long-Term Plan 2025-2045 Indonesian Golden Vision (Sekretariat RPJPN 2025-2045, 2025). The Prabowo administration aims to achieve the Asta Cita grand vision by upholding the values of Pancasila and the principle of free and active foreign policy. The National Medium-Term Development Plan (RPJMN) 2025-2029 serves as a detailed articulation of the President's vision, mission, and priorities, collectively known as Asta Cita. By nature, Indonesia currently prioritizes export diversification, outward-looking investment, industrial upgrading, and the expansion of non-traditional markets in support of its long-term development vision (Golden Indonesia 2045).

As economic diplomacy become the priority for Indonesia, a bilateral preferential framework or a phased pathway towards Indonesia–Cuba Comprehensive Economic Partnership Agreement (CEPA) could be a strategic avenue worth undertaken to elevate both countries' partnership for shared prosperity. Indonesia itself to date has at least 46 trade initiatives (PTA, FTA, and CEPA) which are currently in the process of studies, negotiations or have entered into force (Asia Regional Integration Center, 2025). With the Latin American and Caribbean counterparts, among others there are Indonesia-Chile CEPA (entered into force in 2019), Indonesia-Peru CEPA (signed 2025), and Indonesia-Mercosur CEPA (proposed/under consultation). These success stories can be a reference to realize the Indonesia-Cuba CEPA.

Meanwhile, Cuban foreign policy towards the Asia Pacific region (including Southeast Asian region) have been characterized on the confluence of interests and support the Global South nations, and the systematic search of spaces for economic cooperation (Panton León, 2025). Indonesia is viewed as an emerging Southeast Asian nation titan and the country has made decisive progress towards integration within the emerging multipolar system. Cuba's economic diplomacy encompasses on internationalist practices, sovereign trade, mutual benefit, and free from political inteference (Gillies-Lekakis, 2025). Cuba-Indonesia bilateral economic relation adheres these values and principles. Cuba has several trade initiatives including the Caribbean Community

(CARICOM)-Cuba Trade and Economic Cooperation Agreement[3] (signed in 2000), MERCOSUR-Cuba FTA, and Colombia-Cuba Economic Agreement to strengthen commercial and economic ties. Further, Cuba's economic diplomacy seeks economic resilience, technology access, and productive partnerships to overcome structural constraints and the enduring unilateral U.S. embargo[4].

Therefore, both countries view economic diplomacy as a priority within the foreign policy agenda, thus, establishing trade agreements are crucial for both countries to support enhancing national welfare. Indonesia-Cuba CEPA could be a potential common interest to strengthen bilateral economic relations as part of their economic diplomacy efforts. For Indonesia, Cuba could be a potential gateway to enter the Carribean market. To support the economic cooperation, a financial cooperation between the two countries' central banks—particularly through Local Currency Settlement (LCS) arrangements and the gradual integration of Quick Response Code Indonesia Standard (QRIS)-based digital payment systems—would further strengthen economic ties by reducing transaction costs, mitigating third-currency dependence, and enhancing trade continuity under external financial pressures (e.g. U.S. sanction on Cuba).

Crucially, broader cooperation should rest on a stronger knowledge base and mutual understanding, which can be achieved by systematically expanding exchanges of researchers, policy experts, academics, technocrats, and practitioners across priority sectors. Structured programs for joint research, visiting fellowships, post-doctoral placements, and expert secondments—especially under the framework of BRIN cooperation and existing education and training MoUs—would allow both countries to better understand each other's economic structures, regulatory environments, and development challenges. Such exchanges are particularly relevant in agriculture (notably sugar-cane and agro-industry), public health and biotechnology, food security, renewable energy, and industrial policy, where applied knowledge can directly inform economic cooperation and investment decisions.

Both Ministry of Foreign Affairs have signed Memorandum of Understanding on Education and Training Cooperation (2003), and this can be follow up by exchange of Spanish and Indonesian language instructors teaching at the diplomatic academies, as well as higher educational institutions, for instance, at Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama) which has a Center for Latin America (CeLA) for teaching Spanish language, meanwhile at Universidad de la Habana for the Indonesian language. Further, Indonesia could explore to establish Indonesian Corner or Indonesia Study Center at higher educational institutions and public libraries in Cuba, as well as promoting cooperation Indonesian schools in Cuba with the schools in Indonesia to promote socio-cultural cooperation, including language and curriculum programs.

Last but not least, Indonesia could share best practices on Indonesian economic school of thought including 'ekonomi kerakyatan' (common people's economy) and 'berdikari[5] (berdiri di atas kaki sendiri" or to stand on one's own feet) in guiding economic processes in Cuba, which will contribute to the effective implementation of the National Economic and Social Development Plan 2030 in Cuba. Currently, among others Cuba has exchange of experiences with Vietnam and Laos in guiding economic processes in Cuba (Panton León, 2025). To this end, it will be necessary to conduct more systematic theoretical seminars between the Communist Party of Cuba with the relevant stakeholders in Indonesia. Haridadi Sudjono, a former Indonesian Ambassador to Cuba, stated that Indonesian first president, Soekarno's teachings (paradigms) became Fidel Castro's reference in leading his country (Al Ghifari, 2012). The two of Soekarno's ideas that Fidel Castro most inspired were Tri-Sakti and Resopim. The Tri-Sakti concept encompasses three things: political sovereignty, economic self-reliance, and cultural personality. Meanwhile Resopim, is the essence of Soekarno's speech in 17th August 1961: Revolution, Indonesian Socialism, and National Leadership.

Indonesia-Cuba Bilateral Free Trade Scenario: A Partial Equilibrium Analysis

In this section, the paper attempts to analyze the potential impact of the Indonesia-Cuba bilateral free trade scenario using the TINA model. The objective is to analyze the potential impact on the trade creation effects. To analyze the bilateral FTA scenario, the paper uses the HS 6 Digits Code and a complete tariff dismantlement scenario (extreme scenario) on all products using the trade data in 2024

The bilateral free trade TINA simulation reveals trade creation for Indonesia (increased in Indonesian export to Cuba) amounted US$1.11 million, an increase of 12.08% (by trade value) of imports of selected commodities by Cuba from Indonesia. There are 23 commodities impacted and 0 commodities not impacted (for example, as a result of inelastic demand). On the other hand, the study also shows trade creation for Cuba (increased in Cuban export to Indonesia) amounted US$815650, an increase of 104.98% (by trade value) of imports of selected commodities by Indonesia from Cuba, representing an increase of 77.53% in total imports of Indonesia from Cuba in 2024. There are 12 commodities impacted, and 0 (none) commodity not impacted.

The Potential Impact of Indonesia-Cuba Bilateral Free Trade Scenario on the Trade Creation Effect

The bilateral free trade utilizing TINA simulation revealed Indonesian trade creation effect or meaning the tariff dismantlement opens market access for Indonesian export to Cuba amounted US$1.11 million including soap, palm oil, food preparations, insulated electric conductors, sacks and bags, acids, essential oil, cases and containers, and plastics; tubes, pipes and hoses thereof, furnitures, ceramics, seats, mattresses, glass, curtains, clothing accessories, and garments (the results are reported in table 7).

The top 6 Indonesian potential export products to Cuba are: Soap; in forms n.e.c. in item no. 3401.11 (HS340120) which contributed the highest potential increase of Indonesian export to Cuba by US$729303, followed by Vegetable oils; palm oil and its fractions, other than crude, whether or not refined, but not chemically modified (HS151190) amounted to US$109095; Food preparations; bakers' wares n.e.c. in heading no. 1605, whether or not containing cocoa; communion wafers, empty cachets suitable for pharmaceutical use, sealing wafers, rice papers and similar products (HS190590) valued at US$90866; Insulated electric conductors; for a voltage not exceeding 1000 volts, not fitted with connectors (HS854449) valued at US$74794; Sacks and bags; of a kind used for the packing of goods, of man-made textile materials, of polyethylene or polypropylene strip or the like, not flexible intermediate bulk containers (HS630533) valued at US$39923; and Soap and organic surface-active products; in the form of bars, cakes, moulded shapes, and paper, wadding, felt and nonwovens, impregnated, coated or covered with soap or detergent, for toilet use (including medicated products) (HS340111) valued US$35355. These top 6 export potential products represent 97.23% of the total trade creation effect.

Meanwhile, on the other hand the tariff dismantlement would open Cuba's export to Indonesia amounted to US$815650 with main potential products including: Cigarettes; containing tobacco (HS240220) valued at US$504674; Cigars, cigarillos and cheroots; containing tobacco substitutes including the weight of every band, wrapper or attachment thereto (HS240290) valued at US$243528; Cigars, cheroots and cigarillos; containing tobacco including the weight of every band, wrapper or attachment thereto (HS240210) valued at US$55038; and Rum and other spirits obtained by distilling fermented sugar-cane products (HS220840) valued at US$11453. The top 4 commodities represent 99.88% of the total creation effect (The results are reported in table 8).

Table 7: The Potential Impact of RI-CUBA FTA Scenario on Indonesia's Export to Cuba (Trade Creation Effects) (All Products)

Product Code	Commodity Description	Trade Creation Effects in USD
340120	Soap; in forms n.e.c. in item no. 3401.11	729303.17
151190	Vegetable oils; palm oil and its fractions, other than crude, whether or not refined, but not chemically modified	109095.98
190590	Food preparations; bakers' wares n.e.c. in heading no. 1605, whether or not containing cocoa; communion wafers, empty cachets suitable for pharmaceutical use, sealing wafers, rice papers and similar products	90866.75
854449	Insulated electric conductors; for a voltage not exceeding 1000 volts, not fitted with connectors	74794.01
630533	Sacks and bags; of a kind used for the packing of goods, of man-made textile materials, of polyethylene or polypropylene strip or the like, not flexible intermediate bulk containers	39923.30
340111	Soap and organic surface-active products; in the form of bars, cakes, moulded shapes, and paper, wadding, felt and nonwovens, impregnated, coated or covered with soap or detergent, for toilet use (including medicated products)	35355.82
291570	Acids; saturated acyclic monocarboxylic acids; palmitic acid, stearic acid, their salts and esters	6380.59
330129	Oils, essential; n.e.c. in heading no. 3301 (terpeneless or not), including concretes and absolutes	4603.99
420292	Cases and containers; n.e.c. in heading 4202, with outer surface of plastic sheeting or of textile materials	3551.23
391732	Plastics; tubes, pipes and hoses thereof, other than those of item no. 3917.31, not reinforced or otherwise combined with other materials, without fittings	2241.00
940171	Seats; with metal frames, upholstered, (excluding medical, surgical, dental, veterinary or barber furniture)	1954.24
691390	Ceramic statuettes and other ornamental ceramic articles; other than of porcelain or china	1332.87
940360	Furniture; wooden, other than for office, kitchen or bedroom use	1207.67
940490	Bedding and similar furnishing articles; n.e.c. in heading no. 9404 (e.g. quilts, eiderdowns, cushions, pouffes and pillows)	1191.62
940169	Seats; with wooden frames, not upholstered, (excluding medical, surgical, dental, veterinary or barber furniture)	1187.29
940350	Furniture; wooden, for bedroom use	1047.70
940421	Mattresses; of cellular rubber or plastics, whether or not covered	746.97
940320	Furniture; metal, other than for office use	443.19
702000	Glass; articles n.e.c. in chapter 70	316.42
630319	Curtains (including drapes) and interior blinds; curtain or bed valances, knitted or crocheted, of textile materials other than synthetic fibres	291.74
621710	Clothing accessories; other than those of heading no. 6212 (not knitted or crocheted)	193.69
611120	Garments and clothing accessories; babies', of cotton, knitted or crocheted	110.29
441400	Wooden frames; for paintings, photographs, mirrors or similar objects	39.39

Source: Authors Modification from TINA (2025)

CONCLUSIONS

Indonesia and Cuba are old two friends and have cordial diplomatic relations, but their economic cooperation—particularly in trade and investment—remains below their potentialities. This study aims to identify the potential trade and investment opportunities using the RCA-CMSA Product Classification Model and TINA Model. In the trade sphere, the RCA-CMSA Model revealed targeted trade collaboration opportunities, in which Indonesia is suggested to export the iron and steel products (ferro-alloys (HS7202), flat-rolled products of stainless steel (HS7219), and stainless steel in ingots or other primary forms (HS7218)); nickel mattes, nickel oxide sinters and other intermediate products of nickel metallurgy (HS7501); mineral commodities (HS25-HS26), namely, copper ores and concentrates (HS2603); natural or cultured pearls, precious or semi-precious stones, precious metals, metals clad (HS71), namely, Articles of jewellery and parts thereof, of precious metal or of metal clad with precious metal (HS7113); wood (HS47-48), namely, chemical wood pulp, soda or sulphate (excl. dissolving grades) (HS4703) and uncoated paper and paperboard, of a kind used for writing, printing or other graphic purposes, ... (HS4802); machinery and electrical equipment (HS84-HS85), namely, Telephone sets, incl. smartphones and other telephones for cellular networks or for other wireless (HS8517), and coconut "copra", palm kernel or babassu oil and fractions thereof, whether or not refined (HS1513).

Meanwhile Cuba should export machineries and electrical equipments (HS84-HS85) including Auto-

Table 8: The Potential Impact of RI-CUBA FTA Scenario on Cuba's Export to Indonesia (Trade Creation Effects) (All Products)

Product Code	Commodity Description	Trade Creation Effects in USD
240220	Cigarettes; containing tobacco	504674.96
240290	Cigars, cigarillos and cheroots; containing tobacco substitutes including the weight of every band, wrapper or attachment thereto	243528.05
240210	Cigars, cheroots and cigarillos; containing tobacco including the weight of every band, wrapper or attachment thereto	55038.66
220840	Rum and other spirits obtained by distilling fermented sugar-cane products	11453.87
220870	Liqueurs and cordials	438.74
854890	Electrical parts of machinery or apparatus; n.e.c. in chapter 85	335.72
910121	Wrist-watches; (not electrically operated), automatic winding, whether or not incorporating a stop-watch facility, case of precious metal or of metal clad with precious metal	58.10
490890	Printed matter; transfers (decalcomanias), other than vitrifiable	42.23
220421	Wine; still, in containers holding 2 litres or less	29.33
420291	Cases and containers; n.e.c. in heading 4202, with outer surface of leather or of composition leather	26.46
853620	Electrical apparatus; automatic circuit breakers, for a voltage not exceeding 1000 volts	24.62
841391	Pumps; parts thereof	3.87

Source: Authors Modification from TINA (2025)

matic data-processing machines and units thereof; magnetic or optical readers, machines (HS8471), Machines and mechanical appliances having individual functions, not specified or included elsewhere (HS8479), Machinery, plant or laboratory equipment whether or not electrically heated (excl. furnaces) (HS8419), Parts suitable for use solely or principally with the machinery of heading 8425 to 8430, n.e.s. (HS8431), and Insulated "incl. enamelled or anodised" wire, cable "incl. coaxial cable" and other insulated (HS8544); Transportation products (HS86-HS89) such as Parts and accessories for tractors, motor vehicles for the transport of ten or more persons (HS8708) and Motor cars and other motor vehicles principally designed for the transport of (HS8703). Other commodities are: Gold, incl. gold plated with platinum, unwrought or not further worked than semi-manufactured (HS7108), Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid form (HS1701), and Iron ores and concentrates, incl. roasted iron pyrites (HS2601). Historically, sugar was vital to Cuba's national economy, thus, the study suggests Indonesia should strategically import Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid form (HS1701), but later Indonesia could also explore for outbound investment and technical cooperation in the Cuban sugar industry. Sugar cane cooperation could be strategic to stengthen Indonesia-Cuba diplomatic relations.

In the investment sphere, the findings suggest Indonesian outbound investment opportunities in Cuba are Human blood; animal blood prepared for therapeutic, prophylactic or diagnostic uses; antisera (HS3002); beverages and spirits, such as Undenatured ethyl alcohol of an alcoholic strength of < 80%; spirits, liqueurs and other spirituous (HS2208); Natural honey (HS0409); and unwrought lead (HS7801). Meanwhile Cuba is suggested to invest in Indonesia in transportation products (HS86-HS89) such as Motorcycles, incl. mopeds, and cycles fitted with an auxiliary motor, with or without side-cars (HS8711) and Bicycles and other cycles, incl. delivery tricycles, not motorised (HS8712); machineries and electrical equipments (HS84-HS85) such as Monitors and projectors, not incorporating television reception apparatus; reception apparatus (HS8528) and Primary cells and primary batteries, electrical; parts thereof (excl. spent) (HS8506); food products such as Bread, pastry, cakes, biscuits and other bakers" wares, whether or not containing cocoa; communion (HS1905), Essential oils, whether or not terpeneless, incl. concretes and absolutes; resinoids; extracted (HS3301), Mattress supports (excl. spring interiors for seats); articles of bedding and similar furnishing (HS9404), New pneumatic tyres, of rubber (HS4011), Jerseys, pullovers, cardigans, waistcoats and similar articles, knitted or crocheted (excl.) (HS6110), and Plywood, veneered panel and similar laminated wood (excl. sheets of compressed wood, cellular (HS4412).

The study also conducted a free trade simulation using TINA model and revealed that Indonesia's main potential export products to Cuba including soap, palm oil, food preparations, insulated electric conductors, sacks and bags, acids, essential oil, cases and containers, and plastics; tubes, pipes and hoses thereof, furnitures, ceramics, seats, mattresses, glass, curtains, clothing accessories, and garments. Meanwhile for Cuban main potential exports to Indonesia are cigarettes, cigars, cigarillos and cheroots, rum and other spirits.

The findings suggest both countries should explore to establish Indonesia–Cuba Comprehensive Economic Partnership Agreement to expand bilateral economic cooperation, fostering Central Bank financial cooperation via Local Cooperation Settlement (LCS) and Quick Response Code Indonesia Standard (QRIS) digital payment system aimed to reducing transaction costs, mitigating third-currency dependence, and enhancing trade continuity under external financial pressures. Further, these economic cooperation initiatives should be complemented with the encouragement of socio-cultural, education and training, and research cooperation to enhance mutual understanding, and advancing South-South cooperation agenda. In addition, Indonesia could share its best practices on Indonesian

economic school of thought including 'ekonomi kerakyatan' (common people's economy) and 'berdikari (berdiri di atas kaki sendiri" or to stand on one's own feet) in guiding economic processes in Cuba, to contribute to the effective implementation of the National Economic and Social Development Plan 2030 in Cuba.

NOTES

[1] There are other partial-equilibrium model dashboards (Dashboards for Trade Policy Diagnostics): SMART model (Single Market Simulation Model), Global Simulation Analysis of Industry-Level Trade Policy (GSIM), Tariff Reform Impact Simulation Tool (TRIST), Agricultural Trade Policy Simulation Model (ATPSM), and TRADESIFT (United Nations Trade and Development, 2025) and (de Melo, 2020).

[2] Using the HS 8 Digit Codes: soap chips (HS34012020), liquid fractions of palm oil, refined oil, but not chemically modified, in packing of a net... (HS15119036), pertussis, measles, meningitis or polio vaccines (HS30024120), vaccines for human medicine other than tetanus toxoid, pertussis, measles, meningitis or polio (HS30024190), soap for toilet use including bath soap other than medicated soap (HS34011150), and sacks and bags, of a kind used for the packing of goods; of polyethylene or polypropylene strip (HS63053390).

[3] The Agreement allows for the reciprocal preferential trade in goods between the CARICOM MDCs of Barbados, Guyana, Jamaica, Suriname and Trinidad and Tobago and Cuba. The Least Developed Countries of CARICOM are not required to engage in the liberalisation effort.

[4] The unilateral U.S. comprehensive economic embargo (economic, commercial, and financial blockade) on Cuba since 1962 which remains in place until today (also so-called U.S economic warfare against Cuba), U.S. list of countries as State Sponsors of Terrorism (Cuba, North Korea, Iran, and Syria).

[5] Indonesian first president, Soekarno's teachings (paradigms), namely, Tri-Sakti (political sovereignty, economic self-reliance, and cultural personality) and Resopim (Revolution, Indonesian Socialism, and National Leadership) became Fidel Castro's reference in leading his country.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

Air Mancur. (n.d.). Tentang kami. Air Mancur. Retrieved from: https://www.airmancur.co.id/about.html?

Al Ghifari, K. (2012). Mengapa Ajaran Bung Karno Kurang Berkembang?. Berdikarionline. 28 October. Retrieved from: https://www.berdikarionline.com/mengapa-ajaran-soekarno-tidak-berkembang/

Al-Husin, R. N., & Virgianita, A. (2024). "Mapping the Literature on the Relationship between Indonesia and Chile as Non-Traditional Partners". Journal La Sociale, 5(2), 458-470. Retrieved from: https://newinera.com/index.php/JournalLaSociale/article/view/1131

ASEAN Secretariat (2024). Ambassador of Cuba to ASEAN presents Letter of Credence to the Secretary-General of ASEAN. 12 September. ASEAN Secretariat Website. Retrieved from: https://asean.org/ambassador-of-cuba-to-asean-presents-letter-of-credence-to-the-secretary-general-of-asean/

Asia Regional Integration Center. (2025). FTA Status by Economy. Asian Development Bank. Retrieved from: https://aric.adb.org/database/fta

Badan Pusat Statistik. (2025). Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara per bulan Menurut Kebangsaan (Kunjungan). Retrieved from: https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTQ3MCMy/jumlah-kunjungan-wisatawan-mancanegara-per-bulan-menurut-kebangsaan--kunjungan-.html

Balassa, B. (1965). Trade Liberalisation and "Revealed" Comparative Advantage. The Manchester School, 33(2), 99–123. Retrieved from: https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1965.tb00050.x

Biofarma. (2023). Laporan tahunan: Annual report. Biofarma. Retrieved from: https://www.biofarma.co.id/en/annual-report/download/a120e7c99351ece419f511627d4d9678

Center of Policy Strategy for Special Issues and Data Analysis (2025). Buku Pedoman Economic Intelligence: RCA-CMSA Product Classification Model. Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia.

De Melo, J. (2020). "A Dashboard for Trade Policy Diagnostics", Working Paper Development Policies, No. 275, October, Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement international. Retrieved from: https://ferdi.fr/dl/df-9qeugDRDiw34ZoCPP6PdA8mZ/ferdi-p275-a-dashboard-for-trade-policy-diagnostics.pdf

Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. (1971). Dua Puluh Lima Tahun Departemen Luar Negeri 1945-1970. Ofsett KAWAL. 1st Edition. August, Jakarta.

Diphda, B.C., Elnathan, A., Arianto, D.P., Muhammad, N., & Hafizh, S.B. (2025). "Analyzing the Underlying Factors of Indonesia's Decision to Sign the Indonesia-Peru Comprehensive Economic Partnership Agreement (IP-CEPA)". CITIZEN: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia, Vol 5, No. 6, 2025. Retrieved from: https://journal.das-institute.com/index.php/citizen-journal/article/view/1058

Drummond, G., Ensor, J., Ashford, R. (2008) Strategic marketing: planning and control, 3rd ed., Oxford: Elsevier Ltd.

Firdaus, A.H., & Nurhayati, E. (2020). "Optimalisasi Pemanfaatan Preferential Trade Agreement Indonesia – Peru", INDEF Working Paper, No.6/2020, Institute for Development of Economics and Finance, Jakarta. Retrieved from: https://indef.or.id/publikasi/optimalisasi-pemanfaatan-preferential-trade-agreement-indonesia-peru/

Gillies-Lekakis, S. (2025). Fortalecimiento de los vínculos en el Asia-Pacífico: La Estrategia de Diversificación de Cuba con Indonesia y Australia. Política Internacional, VII (Nro. 3), 214-222. Retrieved from: https://doi.org/10.5281/zenodo.15758868

JDIH Kemenpora. (n.d.). Naskah kerjasama: Memorandum saling pengertian antara kementerian pemuda dan olahraga Republik Indonesia dan Institut Olahraga, Pendidikan dan Jasmani dan Rekreasi nasional Republik Kuba tentang kerjasama olahraga. Kementerian Pemuda dan Olahraga. Retrieved from: https://jdih.kemenpora.go.id/mou/detail/3/16/memorandum-saling-pengertian-antara-kementerian-pemuda-dan-olahraga-republik-indonesia-dan-institut-olahraga-pendidikan-jasmani-dan-rekreasi-nasional-republik-kuba-tentang-kerjasama-olahraga.html

KBRI Havana. (2025). Memorandum Akhir Jabatan Dubes RI KBRI Havana Des 2020 – Feb 2025. Retrieved from: https://www.kemlu.go.id/havana/publikasi/akip-kbri-havana/memorandum-akhir-jabatan-dubes-ri-kbri-havana-des-2020---feb-2025-

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2017, May 25). Menkes Ri dan Kuba tandatangani mou bidang kesehatan. Kementerian Kesehatan. Retrieved from: https://kemkes.go.id/id/menkes-ri-dan-kuba-tandatangani-mou-bidang-kesehatan

Kimia Farma. (2022). Standing firm, spearheading the future healthcare. Laporan Tahunan Kimia Farma. Retrieved from: https://www.kimiafarma.co.id/en/annual-report

Kurniawan, H. (2024). "The Revival of Trade Agreement between Indonesia and Sudan: An Analytical Approach". Dissertation, December, Swiss School of Business and Management, Geneva.

Liputan6. (2006). Presiden Yudhoyono tiba di Havana, 15 September, Liputan6. https://www.liputan6.com/global/read/129230/presiden-yudhoyono-tiba-di-havana#:~:text=Presiden%20Susilo%20Bambang%20Yudhoyono%20telah%20tiba%20di,pertemuan%20puncak%20Konferensi%20Tingkat%20Tinggi%20Gerakan%20Nonblok.

Luska. (2025). "KBRI Havana Rayakan Hubungan Diplomatik Indonesia-Kuba ke 65 di Universitas Havana", 25th January. Retrieved from: https://indonews.id/artikel/341748/KBRI-Havana-Rayakan-Hubungan-Diplomatik-Indonesia-Kuba-ke-65-di-Universitas-Havana/

National Research and Innovation Agency (BRIN) & Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia (2025), "Policy Paper 2025: Strategi Peningkatan Kerjasama Perdagangan dan Investasi Indonesia di Pasar Nontradisional: Studi Kasus Nigeria dan Chile, Jakarta.

Panton León, A. (2025). Cuban foreign policy toward Southeast Asia: opportunities and threats in the current context. International Politics, VII (No. 2), 86-94. https://doi.org/10.5281/ zenodo.15103770

Perez-Lopez. (n.d.). The Cuban sugar industry 1959-2019: From front-runner to back of the pack. Association for the Study of the Cuban Economy. https://www.ascecubadatabase.org/wp-content/uploads/2020/01/v29 asce_2019_30perezlopez.pdf

Ragimun, Mutaqin, Nurhidayat. R., Yasin, A. (2022). "Indonesia-China Trade Performance in the RCEP Forum", Journal of Economics and Behavioral Studies, Vol. 14, No. 3, pp. 33-41, September. Retrieved from: https://ojs.amhinternational.com/index.php/jebs/article/view/3306

Rashid, H. (2025). Bangladesh's transition from the least developed country; Navigating export challenges in a new era. Available at SSRN: https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5345598

Ristanto, D. (2024). "Indonesia's Potential Trade Flow to EAEU Countries: The Gravity Model Approach", Jambura Equilibrium Journal, Vol. 6, Issue 2, July. Retrieved from: https://ejurnal.ung.ac.id/index.php/equij/article/view/24981

Rubiolo, M.F. (2014). "Argentina-Indonesia: Fortalecimiento de las Relaciones Comerciales y Despertar del Interés Político en el Marco de Una Estrategia Sur-Sur", Revista Ad-Minister, No.24, Enero-Junio 2014, pp. 33-51, Universidad EAFIT, Medellín. Retrieved from: https://ideas.repec.org/a/col/000475/011572.html

Rubiolo, M.F., & Ramoneda, E.R. (2012). "Argentina-Indonesia: Creciente Interdependencia Comercial y Revitalización de los Vínculos Políticos (1999-2012)", Astrolabio: Nueva Época, 9, Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad, Córdoba. Retrieved from: https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/2871

Ruvislei, G. S. (2020). "Cuba – Asia y Oceanía: Relaciones Históricas", Cuadernos Iberoamericanos, Vol. 8, No. 4, pp. 79-91. Retrieved from: https://www.iberpapers.org/jour/article/view/424?locale=es_ES

Satu Data BKPM. (2025). Perkembangan Realisasi Investasi. Kementerian Investasi dan Hilirisasi/BKPM. Retrieved from: https://data.bkpm.go.id/visualisasi-detail/perkembangan-realisasi-investasi-oLSgf7G

Sekretariat RPJPN 2025-2045. (2025). Rancangan Akhir RPJPN 2025-2045. Retrieved from: https://indonesia2045.go.id/aspirasi.

Sinta, N.R., Sjahril, S.S., & As'adur, M.R. (2026). "Indonesia-Angola Trade and Investment Potential: A Product Classification Model Using Revealed Comparative Advantage and Constant Market Share Analysis", KAIRÓS Revista de Ciencias Económicas, Jurídicas y Administrativas, Vol. 9, No. 16 (Enero-Junio 2026), Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador. Retrieved from: https://kairos.unach.edu.ec/index.php/kairos/article/view/485

Sjahril, S.S. (2020). "Strengthening Indonesia-Latin America Economic Relations: A Partnership for a Better Future", External Powers in Latin America

Geopolitics between Neo-extractivism and South-South Cooperation, Routledge pp. 203-218. Available online: https://www.routledge.com/External-Powers-in-Latin-America-Geopolitics-between-Neo-extractivism-and/Gardini/p/book/9780367368593

Sjahril, S.S. (2017) "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perdagangan Indonesia di Kawasan Amerika Latin", AGREGAT: Jurnal Ekonomi dan Bisnis, 1(2),

September, pp. 187–203. Retrieved from: http://journal.uhamka.ac.id/index.php/agregat/article/view/826/357

Trade Intelligence and Negotiation Adviser. (2025). About TINA. Retrieved from: https://tina.trade/

Trade Map. (2025). Bilateral Trade between Indonesia and Argentina. Retrieved from: https://www.trademap.org/

Tyszynski, H. (1951). World Trade in Manufactured Commodities, 1899–1950. The Manchester School, 19(3), 272–304. Retrieved from https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1951.tb00020.x

United Nations Trade and Development (2025). Chapter 4 : Partial-Equilibrium Trade-Policy Simulation. Retrieved from: https://unctad.org/system/files/official-document/gds2012d2_ch4_en.pdf

UNESCAP. (2025a). User Guide and Explanatory Note for TINA: the Trade Intelligence and Negotiation Adviser. 30 May. Retrieved from: https://www.unescap.org/kp/2025/user-guide-and-explanatory-note-tina-trade-intelligence-and-negotiation-adviser

UNESCAP. (2025b). E-learning Course on Using Trade Intelligence and Negotiation Advisor (TINA). Retrieved from: https://www.unescap.org/our-work/trade-investment-innovation/training/tina

United Nations Office of the High Commissioner. (2001, November 27). Assembly renews call for end to United States embargo against Cuba. United Nations Press Release. Retrieved from: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2009/10/assembly-renews-call-end-united-states-embargo-against-cuba

Verico, K. (2020). How to Measure Bilateral Economic Relations? Case of Indonesia–Australia. Institute for Economic and Social Research (LPEM FEB UI).

Verico, K. (2025). Indeks Kerjasama Ekonomi [Presentation]. Pelatihan Pusat Strategi Kebijakan Isu Khusus dan Analisis, bekerja sama dengan LPEM FEB UI.

Verico, K., & Riefky, T. (2022). Bilateral Trade and Investment Relations Analysis: Indonesia and South Korea. International Journal of Business & Society, 23(2).

World Integrated Trade Solutions (2025). Retrieved from: http://wits.worldbank.org/

CONFLICT OF INTEREST

The author declare that there are no conflicts of interest related to this article.

ACKNOWLEDGMENTS

This paper represents the opinion of the authors and is not meant to represent the position or opinion of the official position of any institution members.

The paper is submitted for the XVI International Seminar on International Relations ISRI 2026 (Thematic Axes: Axis 6), Havana, Cuba, 1-3 April 2026.

AUTHORSHIP CONTRIBUTION:

Sulthon Sjahril Sabaruddin: Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Research, Methodology; Project administration, Resourses, Software, Supervision, Validation, Visualization, Writing - original draft, Writing - revision and editing.

Ranggi Kresnanda: Conceptualization, Data curation, Research, Project administration, Resourses, Software, 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. 2 (abril-junio) | 2026

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

RELACIONES INTERNACIONALES

Adaptive Political Entrepreneurship in Global Artificial Intelligence Governance: A Policy Entrepreneur Network Perspective

Emprendimiento político adaptativo en la gobernanza global de la inteligencia artificial: una perspectiva de la red de emprendedores políticos

Entrepreneuriat politique adaptatif dans la gouvernance mondiale de l'intelligence artificielle : une perspective de réseau d'entrepreneurs politiques

Empreendedorismo político adaptativo na governança global da inteligência artificial: uma perspectiva da Rede de Empreendedores Políticos

Luyao ZHANG
Ph. D. candidate in international political economy at the School of International Relations and Public Affairs of Fudan University, Shanghai, China. zhangluyao23@m.fudan.edu.cn 0009-0005-6617-0664

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): Zhang, L., & Cai, C. (2026). Adaptive Political Entrepreneurship in Global Artificial Intelligence Governance: A Policy Entrepreneur Network Perspective. Política Internacional, VIII (Nro. 2), 192-212. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132609

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132609

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.

RECEIVED: SEPTEMBER 15, 2025 | APPROVED: MARCH 12, 2026 | PUBLISHED: APRIL 16, 2026

ABSTRACT Global artificial intelligence (AI) governance faces unprecedented challenges due to rapid technological advancement and geopolitical complexity. This study examines how policy entrepreneur networks operate as catalysts in global AI governance, moving beyond traditional domestic models to analyze their unique roles in international technology governance. Our study analyzes policy entrepreneur networks as catalysts, testing hypotheses on role integration, platform dependency, and adaptive design through three milestone cases: the 2019 OECD AI Principles, 2021 UNESCO Recommendation, and 2023 Bletchley Declaration. We find that effective networks must integrate technical translation, diplomatic coordination, and normative leadership. However, several limitations should be noted: first, the case selection is confined to three specific policy windows between 2018 and 2023, which may not capture all evolving governance models; second, the analysis primarily focuses on state-led initiatives within international organizations, with relatively less emphasis on independent networks driven by non-state actors such as technology corporations or civil society.

Keywords: Artificial Intelligence, Global Governance, Policy Entrepreneurs, Multiple Streams Framework, Policy Windows, Transnational Networks

---

RESUMEN La gobernanza global de la inteligencia artificial (IA) se enfrenta a desafíos sin precedentes debido al rápido avance tecnológico y la complejidad geopolítica. Este estudio examina cómo las redes de emprendedores políticos actúan como catalizadores en la gobernanza global de la IA, trascendiendo los modelos nacionales tradicionales para analizar su papel único en la gobernanza tecnológica internacional. Nuestro estudio analiza las redes de emprendedores políticos como catalizadores, poniendo a prueba hipótesis sobre la integración de roles, la dependencia de plataformas y el diseño adaptativo a través de tres casos clave: los Principios de IA de la OCDE de 2019, la Recomendación de la UNESCO de 2021 y la Declaración de Bletchley de 2023. Observamos que las redes eficaces deben integrar la traducción técnica, la coordinación diplomática y el liderazgo normativo. Sin embargo, cabe señalar varias limitaciones: en primer lugar, la selección de casos se limita a tres ventanas de políticas específicas entre 2018 y 2023, lo que podría no abarcar todos los modelos de gobernanza en evolución; en segundo lugar, el análisis se centra principalmente en iniciativas estatales dentro de organizaciones internacionales, con un énfasis relativamente menor en redes independientes impulsadas por actores no estatales, como las corporaciones tecnológicas o la sociedad civil.

Palabras clave: Inteligencia artificial, gobernanza global, emprendedores políticos, marco de múltiples corrientes, ventanas de políticas, redes transnacionales

---

RÉSUMÉ La gouvernance mondiale de l'intelligence artificielle (IA) est confrontée à des défis sans précédent, dus aux progrès technologiques rapides et à la complexité géopolitique. Cette étude examine comment les réseaux d'entrepreneurs politiques agissent comme catalyseurs de la gouvernance mondiale de l'IA, en dépassant les modèles nationaux traditionnels pour analyser leurs rôles spécifiques dans la gouvernance technologique internationale. Notre étude analyse ces réseaux en tant que catalyseurs, en testant des hypothèses sur l'intégration des rôles, la dépendance à la plateforme et la conception adaptative à travers trois cas marquants : les Principes de l'OCDE sur l'IA de 2019, la Recommandation de l'UNESCO de 2021 et la

Déclaration de Bletchley de 2023. Nous constatons que les réseaux efficaces doivent intégrer la traduction technique, la coordination diplomatique et le leadership normatif. Cependant, plusieurs limites doivent être soulignées : premièrement, la sélection des cas se limite à trois fenêtres politiques spécifiques entre 2018 et 2023, ce qui peut ne pas refléter l'ensemble des modèles de gouvernance en évolution ; deuxièmement, l'analyse se concentre principalement sur les initiatives étatiques au sein des organisations internationales, en accordant une importance relativement moindre aux réseaux indépendants pilotés par des acteurs non étatiques tels que les entreprises technologiques ou la société civile.

Mots-clés : Intelligence artificielle, gouvernance mondiale, entrepreneurs politiques, cadre à flux multiples, fenêtres d'opportunité politique, réseaux transnationaux

---

RESUMO A governança global da inteligência artificial (IA) enfrenta desafios sem precedentes devido ao rápido avanço tecnológico e à complexidade geopolítica. Este estudo examina como as redes de empreendedores políticos operam como catalisadores na governança global da IA, indo além dos modelos domésticos tradicionais para analisar seus papéis únicos na governança internacional da tecnologia. Nosso estudo analisa as redes de empreendedores políticos como catalisadores, testando hipóteses sobre integração de papéis, dependência de plataforma e design adaptativo por meio de três casos marcantes: os Princípios de IA da OCDE de 2019, a Recomendação da UNESCO de 2021 e a Declaração de Bletchley de 2023. Descobrimos que as redes eficazes devem integrar tradução técnica, coordenação diplomática e liderança normativa. No entanto, várias limitações devem ser observadas: primeiro, a seleção de casos se limita a três janelas políticas específicas entre 2018 e 2023, o que pode não capturar todos os modelos de governança em evolução; segundo, a análise se concentra principalmente em iniciativas lideradas pelo Estado dentro de organizações internacionais, com relativamente menos ênfase em redes independentes impulsionadas por atores não estatais, como corporações de tecnologia ou sociedade civil.

Palavras-chave: Inteligência Artificial, Governança Global, Empreendedores Políticos, Estrutura de Múltiplos Fluxos, Janelas Políticas, Redes Transnacionais

INTRODUCTION

As artificial intelligence technologies advance at an unprecedented pace, with developments like large language models and autonomous systems rapidly transforming industries (Chui et al., 2023), the global community faces growing pressure to establish effective governance frameworks to address the multifaceted challenges posed by these developments. However, the translation of technological imperatives into concrete policy action remains enigmatic. While traditional policy studies emphasize the role of policy entrepreneurs in facilitating policy change (Kingdon, 1995); (Mintrom & Norman, 2009), the unique characteristics of global AI governance challenge conventional understandings of how policy entrepreneurship operates in international contexts.

Policy entrepreneurs, as conceptualized by John W. Kingdon in his Multiple Streams Framework (MSF), are individuals or organizations that invest resources in hopes of future policy returns, coupling problems, policies, and politics to open policy windows (Arnold & St. John, 2023; Mintrom & Moulton, 2019). Yet when we examine landmark achievements in global AI governance, such as the 2019 OECD AI Principles, the 2021 UNESCO Recommendation on the Ethics of AI, and the 2023 Bletchley Declaration. We found that traditional notions of policy entre-

preneurship appear insufficient to explain how these breakthroughs occurred.

This insufficiency deal to two fundamental challenges in global AI governance. First, the fragmented and competitive nature of international AI governance creates a complex multi-actor environment where no single entrepreneur can dominate agenda-setting processes (Kerry et al., 2025). Unlike traditional policy contexts where individual politicians, interest groups, or bureaucrats might drive change, global AI governance involves nation-states, international organizations, transnational expert networks, and technology corporations operating across multiple levels of authority (Cai & Zhang, 2025).

Second, AI technology presents unprecedented challenges to traditional policy entrepreneurs through what we term the Collingridge dilemma intensified (Genus & Stirling, 2018). Unlike conventional technologies that evolve predictably over decades, AI capabilities demonstrate exponential growth patterns with uncertain and emergent properties that cannot be fully anticipated (Thierer, 2018). The release of ChatGPT in November 2022, for instance, transformed public understanding of AI capabilities within months, not years, forcing policy entrepreneurs to operate under conditions of radical uncertainty. This creates a temporal mismatch between the extended timeframes required for international policy coordination and the compressed cycles of AI technological development. Policy entrepreneurs must simultaneously address current AI applications while preparing for future capabilities that may fundamentally alter the governance landscape.

Given these complexities, this study addresses a critical gap in understanding how policy entrepreneur functions in the emerging domain of global AI governance. Specifically, we ask: How do policy entrepreneurs operate differently in global AI governance compared to traditional domestic policy contexts, and how do they adapt their strategies to address the unique challenges of international AI policy coordination under conditions of technological uncertainty? To answer this question, we adapt Kingdon's MSF to the international context, examining how policy entrepreneurs in global AI governance develop new roles, resources, and strategies that differ substantially from their domestic counterparts.

This research focuses on the years 2018 to 2023, a period where global AI governance moved from setting basic principles to managing urgent, crisis-driven safety concerns. The study explores how policy entrepreneur networks function within the international system, specifically looking at how these collective efforts differ from the individual-led models typically found in domestic policy. By applying three core hypotheses to milestone cases, we identify the specific roles and strategies these networks use to remain effective despite high technological uncertainty.

DEVELOPMENT

2.1 Adapting the Multiple Streams Framework to Global AI Governance

Kingdon's model posits that policy windows open when three streams: problems, policies, and politics converge, creating a fleeting yet powerful moment for advancing policy initiatives (Kingdon, 1995). During these moments, policy entrepreneurs actively work to facilitate the convergence of these streams, thereby enabling the opening of policy windows. While originally developed for domestic policy contexts, this framework offers substantial analytical potential for understanding how complex governance challenges, particularly those surrounding artificial intelligence, gain attention on the global stage.

The problem stream in global AI governance is characterized by what we term transnational "cascade effects" (Whyte, 2020). Unlike domestic policy problems that remain contained within national boundaries, AI-related issues exhibit inherent spillover characteristics that transcend jurisdictional limits

(Yeung & Howes, 2018). Focusing events in this domain possess unique properties: they often emerge from technological breakthroughs rather than policy failures, and their implications may not be immediately apparent to policymakers lacking technical expertise. The 2016 AlphaGo victory exemplifies how a single technological demonstration can simultaneously shift perceptions across multiple countries (Silver et al., 2016), creating synchronized windows of attention that would be impossible in traditional policy domains.

The policy stream in global AI governance operates as an extraordinarily rich and diverse "policy soup" that encompasses proposals from international organizations, academic institutions, civil society groups, technology companies, and governmental bodies across multiple governance levels. Unlike domestic policy environments where alternatives compete primarily on technical feasibility and political acceptability, global AI governance policies must also satisfy additional criteria including cross-cultural value compatibility, technological adaptability, and international legal consistency. Moreover, the interconnected nature of AI technologies creates challenges for policy development. Solutions designed to address one aspect of AI governance may have unintended consequences across multiple policy domains and jurisdictional boundaries (Taeihagh, 2021). Policy entrepreneurs must therefore develop systemic approaches that account for complex interdependencies while remaining flexible enough to adapt to rapid technological change.

The political stream in global AI governance encompasses not only traditional domestic political considerations but also international relations dynamics, geopolitical competition, and asymmetric capabilities among different countries. The strategic rivalry between major AI powers creates both opportunities for policy attention and constraints on the scope of feasible multilateral cooperation (Ding, 2024). International organizations play crucial mediating roles by providing neutral forums, but they also introduce additional layers of institutional politics and bureaucratic procedures (Martin & Simmons, 1998). The temporal dimension of the political stream differs markedly from domestic contexts. Electoral cycles are overlaid with international summit schedules, treaty negotiation timelines, and technological development phases, creating complex and often unpredictable windows of political opportunity that policy entrepreneurs must learn to navigate.

2.2 Theoretical Hypotheses for Policy Entrepreneurs in Global AI Governance

Based on this analysis of stream adaptation, we propose three interconnected hypotheses about how policy entrepreneurs operate differently in global AI governance compared to traditional domestic contexts.

Hypothesis 1: Role Integration Imperative Policy entrepreneurs in global AI governance must simultaneously integrate three specialized roles that are typically distributed among different actors in domestic policy processes. They function as technical translators who bridge complex AI technologies with policy frameworks, diplomatic coordinators who navigate anarchic international systems to build cross-national consensus, and normative leaders who articulate shared values across diverse cultural contexts (Perry & Uuk, 2019). This role integration represents a shift from traditional policy entrepreneurship, where specialization in particular domains is typically sufficient for effectiveness.

This integration occurs because the complexity of global AI governance exceeds the capacity of any single type of traditional policy entrepreneur. Technical experts may understand the technology but lack diplomatic skills necessary for international coordination. Government officials may possess negotiating authority but lack technical knowledge for effective governance design. International bureaucrats may have institutional legitimacy but lack the agility to respond to technological developments. Success therefore requires either individual actors who master multiple competencies or closely

coordinated networks functioning as collective entrepreneurs.

Hypothesis 2: Platform Dependency Strategy Facing high international coordination costs, policy entrepreneurs in global AI governance primarily leverage existing institutional platforms rather than creating entirely new governance mechanisms. This platform dependency emerges as a rational response to transaction costs of building international consensus from scratch, particularly when addressing rapidly evolving technologies requiring agile policy responses.

Successful entrepreneurs strategically utilize the convening power, legitimacy, and established procedures of organizations like OECD, UNESCO, and the United Nations to reduce coordination costs and risks. Rather than investing resources in creating new institutions which requires extensive negotiation and may face resistance from established powers they work within existing frameworks to develop new norms, standards, and practices (Erman & Furendal, 2024). This approach enables more rapid policy development while building on established relationships and procedures that have already gained international acceptance.

However, platform dependency also creates constraints and path dependencies. Entrepreneurs must operate within existing organizational mandates, membership structures, and procedures, potentially limiting the scope and ambition of their initiatives. Platform choice influences which countries and stakeholders participate in governance processes, affecting the legitimacy and effectiveness of resulting policies.

Hypothesis 3: Adaptive Institutional Design Confronting fundamental uncertainty surrounding AI technology development and societal implications, successful policy entrepreneurs adopt flexible institutional design strategies rather than attempting to create comprehensive regulatory frameworks based on current technological capabilities. This adaptive approach reflects understanding that traditional regulatory models assuming stable technologies and predictable implementation contexts are inadequate for governing rapidly evolving AI systems with emergent properties(Reuel & Undheim, 2024; Tan & Taeihagh, 2021).

Instead of designing detailed rules based on current AI capabilities, entrepreneurs focus on establishing principles, creating monitoring mechanisms, and building institutional capacity for ongoing policy adjustment as technologies and their implications become clearer. This strategy manifests in principle-based governance frameworks that provide general guidance while allowing flexible interpretation, formal review mechanisms enabling policy evolution in response to technological developments (Radu, 2021), multi-stakeholder platforms integrating diverse expertise, and experimental features like pilot programs enabling learning rather than permanent commitment to particular approaches.

These three hypotheses are interconnected: role integration enables entrepreneurs to navigate technical and political complexities, platform dependency provides institutional vehicles for coordination, and adaptive design ensures policy resilience under uncertainty. Together, they constitute a framework for understanding how policy entrepreneurship adapts to the unique challenges of global AI governance.

3. Testing Policy Entrepreneurs' Role in Global AI Governance

The three core hypotheses proposed in the previous chapter: role integration imperative, platform dependency strategy, and adaptive institutional design require validation through specific policy practices. From the theoretical perspective of the Multiple Streams Framework (MSF), policy windows as "rare time windows that can promote policy solutions or drive policy change (Kingdon, 1995)," are often difficult to observe directly. As Birkland notes "at best we can identify key moments in policy history that seem to have turned the tide toward new

policies or new ideas (Birkland, 2020)." Therefore, milestone policies, as external manifestations of successful policy window openings, provide observable and measurable empirical phenomena.

The rapid evolution of global AI governance provides an ideal natural experimental environment for such validation. From the perspective of policy feedback theory, once milestone policies become institutionalized and enter collective policy memory, their origin stories which typically include policy window narratives become consolidated (Pierson, 1993). We chose the 2019 OECD AI Principles, the 2021 UNESCO AI Ethics Recommendation, and the 2023 Bletchley Declaration as our primary cases because they represent the most significant transitions in the field.

These three milestones were selected based on their authority, representativeness, and agenda-framing capacity. The OECD Principles established the first intergovernmental "human-centered" vision, creating a foundational normative framework for developed nations. The UNESCO Recommendation expanded this into a universal consensus of 193 member states, shifting the focus toward human rights and cultural diversity. Finally, the Bletchley Declaration responded to the breakthrough of generative AI, achieving rare coordination among major powers to focus specifically on frontier AI safety. Together, these cases represent strategic adaptations by policy entrepreneur networks across different institutional environments and technological contexts.

3.1 Case 1 2019 OECD AI Principles: Policy Entrepreneur Activities of Institutionalized Expert Networks

The first significant policy window opened in May 2019 with the adoption of the OECD AI Principles. This policy window extended from the establishment of the AIGO working group in May 2018 until the G20 adoption of related declarations in July 2019, lasting approximately two months. In terms of authority, OECD functions as an important platform for developed country policy coordination, and principles adopted by this organization possess considerable normative influence, with the organization's established reputation in economic and social policy coordination lending credibility to its AI governance initiatives. From a representativeness perspective, while initially covering mainly OECD member countries, the principles subsequently expanded to include Argentina, Brazil, Colombia, and other nations, demonstrating their appeal beyond the original membership base. Regarding agenda-framing capacity, these principles established a "human-centered" AI development vision at the intergovernmental level for the first time, proposing five value-oriented principles and five policy recommendations that provided a foundational normative framework for subsequent global AI governance.

The OECD Working Party on Artificial Intelligence Governance (AIGO) functioned as the primary policy entrepreneur network, exemplifying the typical characteristics of institutionalized expert coordination. According to official documentation, AIGO integrated over 70 experts from 30 countries, the EU, and stakeholder groups such as the Business and Industry Advisory Committee (BIAC) and the Trade Union Advisory Committee (TUAC), achieving balanced representation in terms of expertise, gender, and regional representation (OECD, 2019a). The network's coordination mechanism manifested as a progressive consensus-building process: from September 2018 to February 2019, through four key meetings in Paris, MIT, Dubai, and other locations, a complete policy-making chain was established from conceptual clarification to principal establishment (OECD, 2021).

1. Role Integration Performance of AIGO

The first role of AIGO is networked implementation of technical translation capability. The AIGO network demonstrated strong technical translation capability, successfully converting complex AI technical concepts into policy-operational frameworks. The technical translation process manifested as

multi-layered conceptual conversion: first, the AI definition working group translated technical terms such as machine learning, deep learning, and neural networks into policy language as "machine-based systems that can perceive real and/or virtual environments, abstract such perceptions into models, and use model interpretations to formulate options for outcomes"(OECD, 2019c); second, technical experts and policymakers established a collaborative mechanism of concept clarification, policy translation, consensus building; finally, the resulting report became a foundational document for subsequent international standards, providing conceptual foundations for the EU AI Act, US AI initiatives, and others(Grobelnik et al., 2024).

The second role is institutionalized mechanisms of diplomatic coordination. The AIGO network achieved effective diplomatic coordination among representatives from 37 member states, demonstrating the advantages of institutionalized coordination (OECD, 2019c). The coordination mechanism manifested as a multi-round position convergence process: Phase 1 (September-December 2018) saw countries submitting position papers and identifying core points of divergence such as AI definition scope, principle binding force, and implementation responsibilities; Phase 2 (January-March 2019) promoted political position convergence through technical-level conceptual unification, with consensus on AI system definitions laying foundations for subsequent principle development; Phase 3 (April-May 2019) completed the upgrade from draft to final text through iterative revisions, reflecting a mature diplomatic coordination model of divergence management consensus consolidation text finalization. Data shows that the final five principles and five policy recommendations received unanimous approval from all OECD member states (OECD, 2019b).

The third role is discourse authority construction in normative leadership. The AIGO network played a pioneering role in constructing discourse authority in global AI governance, successfully establishing the core normative framework of "human-centric AI." Normative leadership manifested at three levels: first, by proposing the "human-centric AI" concept and operationalizing it into five major principles, providing value anchoring for global AI governance; then, through OECD's authoritative endorsement, these principles acquired the status of international soft law; finally, the principles were widely cited and adapted by international organizations such as G20, UNESCO, and the EU, establishing a foundational discourse system for AI governance. Specifically, the five principles of "inclusive growth, sustainable development and well-being; human-centered values and fairness; transparency and explainability; robustness, security and safety; accountability" became standard templates for subsequent international AI governance documents.

2. Strategic Utilization of OECD Platform

The AIGO network fully utilized the existing institutional resources of the OECD platform, demonstrating the efficiency of platform dependency strategies. Resource mobilization manifested in three dimensions: first, utilizing OECD's historical authority and professional reputation in economic policy coordination to provide legitimacy foundations for AI governance initiatives; second, activating existing expert networks, research capabilities, and multilateral coordination mechanisms, avoiding the costs of re-establishing professional networks; Third, leveraging soft law tools and advisory institutional arrangements to adapt to the uncertainty of governance needs in the emerging AI field.

The unique advantages of the OECD platform were fully leveraged by the AIGO network. The characteristic of similar values among member states significantly reduced consensus-building costs, with consistency among 37 member states in core values such as democratic institutions, market economies, and human rights protection providing a value foundation for rapid achievement of AI governance principles (OECD, 2011). The coordination efficiency provided by existing procedures and practices manifested in: standardized multilateral consultation

procedures reduced coordination costs, mature expert advisory mechanisms ensured the quality of technical input, and established peer review traditions enhanced the acceptability of principles. The international diffusion effect of OECD standards was amplified through the "OECD+ Partners" mechanism; by 2020, non-member countries including Argentina, Brazil, Colombia, Costa Rica, Malta, Peru, Romania, and Ukraine had joined the principles, demonstrating powerful demonstration effects (OECD, 2021).

The AIGO network addressed the inherent limitations of the OECD platform through innovative strategies. To address the issue of insufficient representation, a subsequent non-member state participation mechanism was established, absorbing more countries through the "OECD AI Network Observatory" (ONE AI) platform, achieving transformation from club governance to open governance. To address the issue of limited binding force, reinforcement was provided through moral authority and peer pressure mechanisms: on one hand, an annual implementation assessment mechanism was established, enhancing the effectiveness of principles through transparency and accountability; on the other hand, the influence scope was expanded through coordination and cooperation with other international organizations, such as establishing cooperative relationships with G20, ITU, IEEE, and other organizations(Cath, Wachter, Mittelstadt, Taddeo, et al., 2018). Data shows that from 2019-2023, OECD AI Principles were cited by over 40 international organizations and initiatives, becoming a benchmark framework for global AI governance.

3. Adaptive Design of Principle-based Governance Framework

The OECD AI Principles demonstrated clear adaptive institutional design characteristics, preserving policy space for rapid technological development through a principle-oriented rather than rule-oriented framework. Firstly, the five major principles used "should" rather than "must" formulations, leaving policy space and cultural adaptation room for country implementation; Secondly, principle provisions avoided overly specific rule settings, with expressions such as "AI systems should be robust, secure and safe" providing directional guidance while maintaining openness for technological development; Finally, the institutional design choice of advisory rather than binding obligations enabled countries to implement differentially according to their own technological capabilities and governance needs.

The OECD AI Principles established systematic evolution mechanisms, reflecting the forward-looking nature of adaptive institutional design. Evolution mechanisms included regular assessment and update arrangements: a comprehensive assessment cycle every four years was established, with the 2023 assessment report demonstrating the principles' adaptability in addressing generative AI challenges; flexible mechanisms for synchronous adjustment with technological development were established, such as updates to AI definitions in 2023-2024 in response to the rise of large language models like ChatGPT, emphasizing risk assessment and privacy protection requirements; institutionalized channels for experience learning and best practice sharing were established, with the OECD.AI Policy Observatory collecting implementation experiences from various countries, forming feedback loops for policy learning. These mechanisms ensured that the principal framework could dynamically adjust with technological development.

Facing the high uncertainty of AI technological development, the OECD Principles achieved effective response through institutionalized arrangements. Response strategies manifested as multi-dimensional institutional design a dual-layer structure of principle stability and implementation flexibility was established, with core value principles remaining stable while specific implementation guidance adjusted with technological development. Furthermore, different countries were allowed to interpret and implement differentially according to their

development stages and cultural backgrounds. In addition to all these above technology-neutral principal formulations avoided lock-in to specific technological pathways. Empirical evidence shows that this design enabled the OECD Principles to effectively adapt to the technological leap from deep learning to generative AI; the 2023 updated principles maintained the core framework of the 2019 version while adding attention to emerging technology risks, demonstrating strong institutional resilience.

3.2 Case 2 2021 UNESCO AI Ethics Recommendation: Globally Inclusive Expert Networks

Following the foundational framework established by the OECD AI Principles, the second significant policy window opened in November 2021 with the adoption of the UNESCO AI Ethics Recommendation. This policy window extended from preliminary studies beginning in 2019 until formal adoption in November 2021, marking a crucial turning point in global AI governance from developed country dominance toward universal participation. In terms of authority, as a document adopted by a UN specialized agency, the UNESCO AI Ethics Recommendation possesses unquestionable international legal status and moral authority within the UN system. From a representativeness perspective, this policy's representativeness was unparalleled, representing the first global AI ethics normative instrument unanimously adopted by all 193 UN member states(UNESCO, 2019). Regarding agenda-framing capacity, the recommendation deepened and expanded AI governance from OECD's economic and social welfare perspective to more fundamental levels of human rights, dignity, cultural diversity, and environmental welfare, marking an important transition in global AI ethics governance from elite consensus to universal consensus.

The UNESCO Ad Hoc Expert Group (AHEG) functioned as the core policy entrepreneur network, exemplifying the typical characteristics of globally inclusive governance. According to official documentation, AHEG comprised 24 independent international experts with strict balance in regional, gender, and disciplinary distribution: regional distribution covered all UNESCO regional groups, ensuring strong representation from Global South countries; gender composition achieved equal male-female configuration; disciplinary backgrounds spanned science, social sciences, economics, law, philosophy, and other fields, reflecting interdisciplinary integration characteristics. Compared to OECD's 70+ expert network, while AHEG was smaller in scale, its global representativeness and cultural diversity were significantly higher, reflecting a transition from quantitative advantage to qualitative balance.

1. Role Integration Performance of AHEG

The AHEG network faced technical translation challenges far exceeding the complexity of the OECD case, requiring the transformation of AI technology risks into ethical frameworks understandable and acceptable to different cultural backgrounds. The technical translation process embodied multiple cultural sensitivities: at the conceptual level, it needed to balance Western techno-centrism with developing countries' development needs, such as expanding the "algorithmic bias" concept into a comprehensive framework covering multi-dimensional discrimination including gender, race, religion, and culture; at the value level, it needed to coordinate ethical concepts from different civilizational traditions, such as finding balance points between individual privacy protection and collective interest priority(Cath, Wachter, Mittelstadt, & Floridi, 2018); at the practical level, it needed to consider technological capability differences among countries at different development stages, avoiding one-size-fits-all technical standards, achieving successful translation from Western technical discourse to global ethical language.

Then for mechanism design for diversified diplomatic coordination, the AHEG network demonstrated complexity management capabilities far exceeding the OECD's 37-country model in coordinating

interests among 193 member states (UNESCO, 2018, 2019). The diplomatic coordination mechanism manifested as multi-dimensional balancing strategies, it not only needed to coordinate developed countries' technology regulation needs with developing countries' development rights demands, achieving balance through differentiated responsibility principles but also needed to handle different civilizational traditions' varying understandings of AI ethics, protecting each country's cultural characteristics through cultural diversity clauses. Specific coordination mechanisms included: establishing regional representative rotation systems to ensure balanced expression of voices from all regions, setting up special working groups to handle contentious issues such as balancing regulation and innovation, and creating online consultation platforms to promote continuous dialogue. Data shows that the final recommendation received unanimous approval from 193 countries, creating a historic achievement in UN AI governance.

Finally, the AHEG network achieved a significant transition from Western-centrism to global inclusivity in normative leadership, reflecting normative innovation under multicultural contexts. Firstly, from OECD's "human-centric AI' concept to a comprehensive value framework encompassing human rights, dignity, diversity, inclusivity, and environmental sustainability; Secondly, from developed country elite consensus to universal consensus including Global South countries; Finally, from technology governance to comprehensive governance covering all social sectors including education, culture, development, and gender equality. Specific innovations included: the first explicit requirement in international AI governance documents to protect indigenous knowledge systems, reflecting deep attention to cultural diversity; establishing AI ethics impact assessment mechanisms, providing concrete implementation tools for countries; setting up the UNESCO AI Ethics Observatory, providing an institutionalized monitoring platform for global AI ethics governance (UNESCO, 2019).

2. Strategic Utilization of UNESCO Global Platform

The AHEG network fully mobilized UNESCO's unique platform advantages as a UN specialized agency, demonstrating the strategic value of global governance platforms. It not only has to obtaining authoritative status in international law through the UN framework, giving the AI Ethics Recommendation soft law binding force but also obtaining global moral authority through universal participation of 193 member states, exceeding the representativeness of any regional organization. So, the utilization strategies specifically focused on building an AI governance network by activating inter-agency consultation mechanisms and forging cooperative relationships with UNDP, ITU, WHO, and other UN agencies. These efforts were complemented by mobilizing UNESCO's established expert networks and research resources to minimize duplication, while leveraging the UN's unique convening power to ensure robust participation from developing countries. The UNESCO platform avoided direct competition with OECD through strategic differentiated positioning, achieving complementary development.

The UNESCO platform innovatively established global mobilization mechanisms, achieving unprecedented broad participation. Mobilization mechanisms manifested as multi-layered participation architectures: at the government level, official participation channels were established through countries' permanent delegations to UNESCO, ensuring effective expression of government positions; at the expert level, global expert participation was mobilized through existing professional networks such as UNESCO Chair networks and the International Council for Science; at the civil level, social mobilization was achieved through broad participation of non-governmental organizations, academic institutions, and private sectors; at the regional level, influence was expanded through cooperation with regional organizations such as the African Union, ASEAN, and the EU. The initiative introduced several key innovations, notably online participation platforms that transcended geographical and

temporal boundaries, multilingual services designed to minimize participation barriers, and comprehensive feedback mechanisms ensuring effective integration of diverse opinions.

3. Adaptive Design of Cultural Plurality

The UNESCO AI Ethics Recommendation achieved deep respect for global cultural diversity through institutionalized arrangements, reflecting innovative characteristics of adaptive institutional design. The recommendation explicitly recognized ethical values in different cultural traditions, avoiding the unidirectional orientation of Western ethical standards. In addition to this, culturally adaptive implementation guidelines were established, allowing countries to interpret differentially according to cultural backgrounds. Finally, special provisions for protecting indigenous knowledge systems were specifically established, reflecting institutionalized protection of cultural diversity. To ensure cultural sensitivity in AI ethics implementation, the framework introduced several mechanisms. Countries were required to assess cultural impacts through newly established procedures before implementing AI ethics policies. The UNESCO AI Ethics Observatory was tasked with monitoring cultural diversity through specially designed indicators, while dedicated dialogue platforms facilitated ethical exchanges across different civilizational traditions.

Facing the enormous differences among 193 member states in technological development levels and governance capabilities, the UNESCO Recommendation established flexible institutional adaptation mechanisms. Considering developing countries' limitations in AI technology capabilities, the recommendation proposed institutionalized arrangements for capacity building support, including specific measures such as technology transfer, talent development, and financial support. The refer to the implementation dimension, establishing progressive implementation pathways, allowing countries at different development stages to implement ethical requirements in phases according to their own conditions. It also created a development-sensitive assessment system, avoiding evaluating implementation effects of countries at different development levels with uniform standards. Recognizing the resource and expertise gaps facing developing countries in AI governance, UNESCO introduced targeted innovations to address these challenges. Financial barriers were tackled through a specialized capacity building fund, while knowledge gaps were bridged via South-South cooperation mechanisms that facilitated peer-to-peer experience exchange. For nations with limited technical infrastructure, professional assistance networks were deployed to provide ongoing expert support. These combined efforts have reached more than 30 developing countries to date.

The UNESCO AI Ethics Recommendation established innovative global monitoring mechanisms, providing foundations for dynamic adjustment in adaptive institutional design. The UNESCO AI Ethics Observatory was established, achieving real-time monitoring of global AI ethics implementation through big data analysis and artificial intelligence technology; Then, a hybrid assessment model combining voluntary state reporting with multi-party evaluation was created, ensuring objectivity and comprehensiveness of monitoring results; Finally, mechanisms for civil society participation in monitoring were established, enhancing the social foundation of monitoring through participation of non-governmental organizations and academic institutions. By 2024, over 120 countries had submitted AI ethics implementation reports through the UNESCO platform, with the Observatory collecting over 10,000 AI ethics cases, providing rich practical foundations for global AI governance.

3.3 Case 3 2023 Bletchley Declaration: Crisis-driven Rapid Mobilization of Policy Entrepreneurs

The third significant policy window opened in November 2023 with the signing of the Bletchley Declaration, representing a crisis-driven policy response triggered by ChatGPT's release in November

2022. This policy window extended from the wave of expert warnings following ChatGPT's release until the successful hosting of the UK AI Safety Summit in November 2023, demonstrating unprecedented policy-making speed. In terms of authority, although the UK as a single country hosting the summit lacked the institutional authority of OECD or UNESCO, it successfully gained significant political authority by inviting 28 countries including China and the US, and choosing the historically symbolic Bletchley Park as the venue. From a representativeness perspective, signatories encompassed major AI research and development countries and different geopolitical camps, achieving rare great power coordination amid intensifying US-China competition. Regarding agenda-framing capacity, the declaration's uniqueness lay in representing the first global consensus document specifically focused on AI safety, sharply focusing the governance agenda from OECD's economic impacts and UNESCO's ethical concerns to the potential catastrophic safety risks of frontier AI, marking a direct policy response to generative AI technological breakthroughs.

The summit organization network led by the UK's Department for Science, Innovation and Technology (DSIT) exemplified the typical characteristics of crisis response policy entrepreneurs. According to official documentation, this network achieved the complete process from concept proposal to successful summit hosting within less than a year, demonstrating unprecedented policy mobilization speed. Network composition reflected cross-departmental integration characteristics: at the government level, DSIT established joint working mechanisms with the Foreign Office, Treasury, Home Office, and other departments to ensure policy coordination consistency; at the academic level, top research institutions including the Alan Turing Institute, Cambridge University, and Oxford University were rapidly mobilized to provide technical assessments and policy recommendations; at the industry level, direct dialogue channels were established with frontier AI companies such as DeepMind, OpenAI, and Anthropic to obtain first-hand technical intelligence; at the international level, bilateral and multilateral coordination mechanisms with various countries were rapidly activated through the UK's diplomatic networks.

The UK summit organization network demonstrated acute crisis perception capabilities and rapid agenda-setting abilities. Rapid technical assessments of ChatGPT's breakthrough capabilities after its release identified potential risks and social impacts of generative AI(Hu, 2023). In addition to this, warning information from authoritative AI field experts such as Geoffrey Hinton and Yoshua Bengio was promptly captured and amplified, transforming technical concerns into policy urgency(Bengio, 2025). Moreover, media monitoring and public opinion analysis identified sharply rising social attention to AI risks. Networked operations in agenda setting manifested as: precise construction and promotion of the frontier AI safety concept through multi-channel discourse dissemination via academic papers, policy reports, and media interviews; strategic shaping of international agendas through pre-warming AI safety topics via existing multilateral mechanisms such as G7 and G20; precise positioning of summit themes focusing on frontier AI risks rather than generalized AI governance, reflecting strategic and targeted agenda setting.

1. Enhanced Role Integration in Technological Breakthrough Contexts

Facing the breakthrough development of generative AI, the UK summit organization network demonstrated powerful technical translation capabilities under high time pressure. Urgent response in technical translation manifested in three key segments: the first one is the rapid risk identification, through direct dialogue with top experts like Hinton and Bengio, quickly understanding and assessing potential risks of frontier AI systems, including capability emergence, alignment difficulties, and malicious use challenges; the second one is the precise conceptual innovation, successfully proposing and promoting the new concept of frontier AI safe-

ty, transforming complex technical risks into policy-operational governance objectives; the third one is the pragmatic policy frameworks, avoiding excessive entanglement in technical details and focusing on achievable policy options such as international cooperation mechanism building and risk monitoring network construction. Empirical evidence shows that technical content in summit documents underwent rigorous expert review, maintaining both technical accuracy and policy comprehensibility, reflecting the capability to achieve high-quality technical-policy translation within extremely short timeframes.

Then UK summit organization network achieved high-difficulty diplomatic coordination among 28 countries, particularly successfully facilitating simultaneous participation by both China and the US amid intensifying competition. Achievement mechanisms for diplomatic coordination manifested as multiple balancing strategies. it simultaneously inviting major geopolitical forces including the US, China, and EU to avoid unilateralism accusations. Then, the UK summit organization network locked focus on frontier AI safety as a topic with public goods characteristics, avoiding more controversial sensitive areas such as military AI applications, data governance, and technological competition. Moreover, it also took a participation balancing strategy, including government representatives, corporate executives, and academic experts, reducing political sensitivity through multi-track diplomacy. Specific coordination mechanisms included: establishing bilateral pre-consultation procedures, conducting in-depth communication with major participants before the summit to identify key divergences and seek compromise space; setting up technology-neutral frameworks, avoiding biased statements toward specific AI technological pathways or business models; creating flexible commitment models, reducing political costs for countries through expressions of commitment to cooperation rather than specific obligations.

The UK summit organization network played innovative leadership roles in global AI governance normative reconstruction, successfully promoting strategic transformation of the governance agenda. It first establishing frontier AI safety as an independent international governance issue, distinct from traditional AI ethics and economic impact discussions; framework innovation, proposing a governance framework based on risk assessment-monitoring and warning-cooperative response, providing new institutional templates for international AI safety cooperation(Prime Minister's Office, 10 Downing Street et al., 2023). Then creating continuous international cooperation mechanisms through summit serialization design and establishment of the International Network of AI Safety Institutes (INAISI). The leadership demonstrated strategic sophistication across multiple dimensions. At the symbolic level, selecting Bletchley Park, a site steeped in cryptographic and computational history, effectively constructed discourse power and generated potent symbolic capital for AI safety governance. Diplomatically, the initiative achieved remarkable inclusivity by bringing major AI powers, including China, to the table, thereby transcending the zero-sum logic of technological cold war. In terms of institutional foresight, the framework extended beyond immediate concerns about GPT-type models to accommodate governance challenges posed by potential Artificial General Intelligence (AGI) that may materialize in the future.

2. Platform Innovation Strategy of Summit Diplomacy

Facing the urgency of generative AI technological breakthroughs, the UK summit organization network identified significant limitations of existing international organization platforms, driving the necessity for platform innovation. Firstly, decision-making procedures of traditional international organizations like OECD and UNESCO typically require several years, unable to match the rapid pace of AI technological development and urgent needs for risk response; participation limitations, while OECD's membership restrictions and UNESCO's broad participation each had advantages, neither could achieve optimal configuration of including

major AI powers while maintaining decision-making efficiency; Secondly, existing platforms had formed path dependencies in AI governance, with OECD focusing on economic impacts and UNESCO emphasizing ethical values, both struggling to specifically address frontier AI safety risks. The time window from ChatGPT's release to global policy response was only 11 months, far shorter than traditional international organizations' policy-making cycles, objectively requiring more flexible and rapid coordination mechanisms. This temporal mismatch became the core driving force for platform innovation.

The UK innovatively chose bilateral summit diplomacy as a platform strategy, fully leveraging the unique advantages of this platform model. Platform advantages manifested in multiple dimensions: firstly, summit host countries possessed complete agenda-setting and rule-making authority, able to flexibly adjust meeting content and participation conditions according to technological development dynamics and political environmental changes; secondly, avoiding complex procedures and interest games within international organizations, able to achieve complete processes from issue proposal to policy output within short timeframes; finally, the uniqueness and timeliness of the summit attracted high global media attention, generating public opinion influence far exceeding traditional international organization meetings. Data shows that global media coverage of the Bletchley Summit exceeded that of concurrent OECD or UNESCO meetings by over 300%, reflecting the significant advantages of new platforms in the attention economy era.

The UK summit organization network demonstrated forward-looking design capabilities in transforming one-time diplomatic events into continuous institutional mechanisms. The institutionalization design demonstrated innovation by building temporal, structural, and adaptive dimensions into the framework. Rather than settling for a singular diplomatic moment, organizers embedded continuity through commitments to hold subsequent summits in South Korea (2024) and France (2025), establishing a serialized process. Between these milestone events, the International Network of AI Safety Institutes (INAISI) would provide ongoing coordination, transforming episodic diplomacy into sustained institutional engagement. Crucially, the architecture retained flexibility for expanding participation and adjusting agendas as circumstances evolved, ensuring the platform could adapt over time. Three key functions were operationalized through specific institutional achievements. Global coordination capacity emerged as INAISI established membership spanning continents and creating a genuinely worldwide AI safety research collaboration. Industry accountability was advanced through voluntary commitment frameworks that engaged major AI companies, notably OpenAI, DeepMind, and Anthropic, in governance processes. Dynamic responsiveness was built in through annual review mechanisms designed to keep governance frameworks synchronized with the pace of technological advancement.

3. Adaptive Design under Extreme Uncertainty

Facing extreme uncertainty of frontier AI technology, the Bletchley Declaration adopted highly flexible institutional design strategies, reflecting innovative characteristics of adaptive governance. Design choice flexibility manifested in three core characteristics: commitment-oriented rather than obligation-oriented, the declaration used soft expressions such as commit to working together and dedicated to cooperation, avoiding implementation difficulties and political resistance that specific binding obligations might bring(Sheehan, 2024); principle-oriented rather than rule-oriented, focusing on establishing common understanding and cooperation frameworks rather than detailed technical standards or regulatory rules, preserving maximum policy adjustment space for rapid technological changes; process-oriented rather than outcome-oriented, emphasizing establishment of continuous dialogue and assessment mechanisms rather than one-time solutions, reflecting institutionalized adaptation to technological uncertainty. The design philosophy emphasized pragmatism over prescription at every level. Language choices reflected this

approach: framers deliberately spoke of identifying risks rather than eliminating them, acknowledging that risk assessment must be continuous and dynamic rather than definitive. This realism extended to implementation strategies, where sharing best practices replaced demands for unified standards, allowing nations to craft governance solutions responsive to their contexts. The treatment of corporate participation embodied similar flexibility, with voluntary commitments preferred over binding obligations as a means of encouraging industry self-regulation while avoiding the constraints of heavy-handed mandates.

The Bletchley Declaration established innovative dynamic monitoring and assessment mechanisms, providing institutionalized foundations for responding to rapid evolution of frontier AI technology. Monitoring and assessment mechanisms manifested as multi-layered institutional arrangements: at the technical monitoring level, real-time tracking systems for global AI capability development were established through AI safety institute networks, focusing on capability boundaries and potential risks of frontier technologies such as large language models, multimodal systems, and agents; at the risk assessment level, evidence-based risk assessment frameworks were established, providing bases for policy adjustments through regular assessment report publications; at the cooperation monitoring level, public-private cooperation information sharing mechanisms were created through combinations of voluntary corporate reporting and government regulatory information. Specific innovations included: establishing "frontier AI capability benchmarks," providing standardized tools for assessing AI system dangerousness; setting up early warning systems, promptly alerting governments when AI capabilities experienced major breakthroughs; creating best practice databases, collecting and sharing successful experiences from various countries in AI safety governance. Empirical data shows that by 2024, the INAISI network had published the first International Scientific Report on AI Safety, providing scientific foundations for subsequent summits in South Korea and France(Center for Strategic and International Studies, 2024).

The Bletchley process embodied high institutional evolution openness, reserving sufficient adjustment space for adapting to unpredictable AI technological development. Firstly, the summit series reserved mechanisms for new member accession, with expected gradual expansion from 28 countries as AI technology globally diffused and countries' governance needs grew; Secondly, from the first summit's focus on "frontier AI safety" to subsequent summits potentially involving broader topics such as AI governance, AI development, and AI ethics, reflecting dynamic expansion capabilities in issue scope; Finally, avoiding institutional competition and achieving institutional complementarity through coordination and integration with existing multilateral mechanisms such as the UN, OECD, G7, and G20.

The strategic architecture prioritized adaptability across temporal, thematic, and systemic dimensions. Temporal flexibility emerged through tiered participation structures: countries could enter through observer roles and progressively deepen engagement as their capacity and commitment grew. Thematic flexibility was secured via "issue evolution roadmaps" that would guide summit agenda adjustments in response to technological breakthroughs and shifting international priorities. Systemic flexibility came through carefully designed interface standards allowing seamless coordination between the Bletchley process and other multilateral AI governance efforts. This multidimensional adaptability fundamentally distinguished the initiative from rigid crisis management tools, equipping it instead to function as sustainable long-term governance infrastructure.

CONCLUSIONS

Through systematic analysis of three milestone policy window cases: the 2019 OECD AI Principles, 2021 UNESCO AI Ethics Recommendation, and 2023 Bletchley Declaration. This research validates three core hypotheses about policy entrepreneur networks in global AI governance and reveals adaptive mechanisms of these networks under different institutional environments and technological conditions (table 1).

Table 1 Key Characteristics and Adaptive Mechanisms of Policy Entrepreneur Networks

	Network	Integrated Roles	Platform Strategy	Adaptive Design	Challenges Overcome
OECD AI Principles	AIGO (Institutionalized Experts)	Technical translation; Diplomatic coordination	Platform Dependency (Historical authority)	Principle-oriented; Evolution mechanism	High coordination costs; Technical ambiguity
UNESCO Recommendation	AHEG (Inclusive Global Experts)	Normative leadership; Cultural coordination	Strategic Differentiation (Universal legitimacy)	Cultural plurality; Developmental flexibility	North-South divide; Cultural diversity
Bletchley Declaration	DSIT (Crisis-driven Network)	Rapid risk identification; Great power mediation	Platform Innovation (Summit diplomacy)	Extreme flexibility; Process-oriented	Temporal mismatch; Geopolitical competition

The OECD case represented a relatively simple homogeneous network model: 70+ experts from 37 developed countries with similar values, possessing high consistency in technical understanding, policy preferences, and institutional traditions, making role integration and consensus-building relatively easy to achieve. The UNESCO case embodied a significantly complexified heterogeneous network model: while 24 experts were fewer in number, they represented 193 vastly different member states, requiring coordination of multiple complex factors including North-South development gaps, East-West cultural differences, and different institutional traditions, with role integration difficulty increasing exponentially. The Bletchley case demonstrated an extremely complex crisis mobilization network: integrating diverse multi-sectoral, transnational, and cross-industry actors within the extremely short timeframe of 11 months, achieving rapid coordination among 28 countries amid intensifying US-China competition.

The three cases present clear differentiation trends in platform strategies of policy entrepreneur networks, developing from simple platform dependency to strategic platform innovation. The OECD case embodied typical platform dependency strategy: fully utilizing existing institutional authority, expert networks, and coordination mechanisms, achieving rapid AI governance breakthroughs by activating OECD's historical advantages in economic policy. The UNESCO case demonstrated strategic platform differentiation strategy: consciously differentiating positioning from the OECD model, achieving transformation from developed country club governance to global democratic governance by mobilizing the universal legitimacy, moral authority, and professional reputation of the UN system. The Bletchley case represented breakthrough platform innovation strategy: facing temporal lags and procedural constraints of existing platforms in responding to technological breakthroughs, innovatively choosing summit diplomacy models to achieve optimal combinations of efficiency, flexibility, and symbolic significance. More importantly, through serialization design and INAISI network construction, it successfully achieved transformation from one-time diplomatic events to continuous institutional mechanisms, demonstrating the institutionalization potential of platform innovation.

Finally, the three cases demonstrate an innovative progression process in adaptive institutional de-

sign, developing from technology-neutral design to culturally-sensitive design to extremely flexible design. The OECD Principles established foundational templates for adaptive design: preserving policy space for technological development through principle-oriented rather than rule-oriented frameworks; reducing country implementation resistance through soft recommendations rather than hard constraints; ensuring governance frameworks synchronized with technological development through regular assessment and update mechanisms. The UNESCO Recommendation achieved deep innovation in adaptive design: adding cultural adaptability and developmental adaptability dimensions to technological adaptability foundations. Cultural adaptability achieved localized adaptation of global ethical frameworks through mechanisms including recognizing ethical values of different civilizational traditions, establishing culturally-sensitive implementation guidelines, and protecting indigenous knowledge systems. Developmental adaptability addressed challenges posed by North-South development gaps to global governance through arrangements including capacity building support, progressive implementation pathways, and development-sensitive assessment systems. The Bletchley Declaration represented extreme innovation in adaptive design: facing extreme uncertainty of frontier AI technology, adopting institutional arrangements with maximized flexibility. This extreme adaptability manifested in three characteristics: highly open participation mechanisms, reserving space for new member accession and agenda expansion; extremely flexible commitment models, reducing political costs through voluntary commitments rather than binding obligations; forward-looking evolutionary design, reserving development space for long-term governance through summit serialization and network institutionalization. The rapid establishment of the INAISI network and publication of the first International Scientific Report on AI Safety proved the effectiveness of this extreme adaptability design.

To sum up, this research finds that successful entrepreneur networks must integrate technical translation, diplomatic coordination, and normative leadership. We propose a dynamic platform strategy where platform dependency works during stable periods, but platform innovation becomes necessary during technological breakthroughs. The core architecture of adaptive design relies on the integration of three mechanisms: stability through principle-orientation, flexibility in implementation, and evolution through dynamic assessment.

While this study focuses on state-led milestones between 2018 and 2023, the findings open several avenues for future research. As AI governance moves from defining principles to practical enforcement, further inquiry is needed into how these frameworks function across different legal and cultural settings, particularly in the Global South. Ensuring that international standards respect local developmental needs and digital sovereignty remains a key challenge for future institutional design. Additionally, there is a need to examine how private actors, such as OpenAI and Anthropic, influence global agendas through informal channels. Finally, exploring the friction between regional regulations like the EU AI Act and the interests of the broader international community will help clarify how a more inclusive and balanced governance landscape can be built.

Global AI governance is in a critical period of rapid development and profound transformation, with policy entrepreneur networks playing increasingly important roles. As AI technology continues to breakthrough and governance needs continuously evolve, policy entrepreneur networks will inevitably face new challenges and opportunities, providing broad space and rich materials for future research.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

Arnold, G., & St. John, S. (2023). Finding, distinguishing, and understanding overlooked policy entrepreneurs. Policy Sciences. https://doi.org/10.1007/s11077-023-09515-4

Bengio, Y. (2025, June 3). Introducing LawZero. https://yoshuabengio.org/2025/06/03/introducing-lawzero/

Birkland, T. A. (2020). An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making (5th ed.). Routledge.

Cai, C., & Zhang, L. (2025). Exploring Global Artificial Intelligence Governance: A Principal-Agent Theory Perspective. The Journal of International Studies, 46(2), 9–35, 5.

Cath, C., Wachter, S., Mittelstadt, B., & Floridi, L. (Eds.). (2018). Governing artificial intelligence: Ethical, legal, and technical opportunities and challenges. Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences, 376(2133). https://doi.org/10.1098/rsta.2018.0080

Cath, C., Wachter, S., Mittelstadt, B., Taddeo, M., & Floridi, L. (2018). Artificial Intelligence and the 'Good Society': The US, EU, and UK approach. Science and Engineering Ethics, 24(2), Article 2. https://doi.org/10.1007/s11948-017-9901-7

Center for Strategic and International Studies. (2024). The AI safety institute international network: Next steps and recommendations. Center for Strategic and International Studies.

Chui, M., Hazan, E., Roberts, R., Singla, A., & Smaje, K. (2023). The economic potential of generative AI. McKinsey Digital. https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/the-economic-potential-of-generative-ai-the-next-productivity-frontier#introduction

Ding, J. (2024). Technology and the rise of great powers: How diffusion shapes economic competition. Princeton University Press.

Erman, E., & Furendal, M. (2024). Artificial Intelligence and the Political Legitimacy of Global Governance. Political Studies, 72(2), 421–441. https://doi.org/10.1177/00323217221126665

Genus, A., & Stirling, A. (2018). Collingridge and the dilemma of control: Towards responsible and accountable innovation. Research Policy, 47(1), 61–69.

Grobelnik, M., Perset, K., & Russell, S. (2024). The transformation brought about by AI. ASEF. https://asef.net/2024/05/25/marko-grobelnik-the-transformation-brought-about-by-ai

Hu, K. (2023). ChatGPT sets record for fastest-growing user base—Analyst note. Reuters. https://www.reuters.com/technology/chatgpt-sets-record-fastest-growing-user-base-analyst-note-2023-02-01/

Kerry, C. F., Meltzer, J. P., Renda, A., & Wyckoff, A. W. (2025, February 10). Network architecture for global AI policy. Brookings. https://www.brookings.edu/articles/network-architecture-for-global-ai-policy/

Kingdon, J. W. (1995). Agendas, Alternatives, and Public Policies,(2nd) HarperCollins College Publishers. New York.

Martin, L. L., & Simmons, B. A. (1998). Theories and Empirical Studies of International Institutions. International Organization, 52(4), 729–757. https://doi.org/10.1162/002081898550734

Mintrom, M., & Moulton, A. (2019). Policy entrepreneurs and dynamic change. Cambridge University Press.

Mintrom, M., & Norman, P. (2009). Policy entrepreneurship and policy change. Policy Studies Journal, 37(4), 649–667. https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2009.00329.x

OECD. (2011). OECD guidelines for multinational enterprises. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264115415-en

OECD. (2019a). Mandate of the working party on artificial intelligence governance (AIGO). Organisation for Economic Co-operation and Development, Digital Policy Committee. https://oecd.ai/en/network-of-experts

OECD. (2019b). Recommendation of the council on artificial intelligence (C(2019)3; OECD Legal Instruments). Organisation for Economic Co-operation and Development. https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449

OECD. (2019c). Scoping the OECD AI principles: Deliberations of the expert group on artificial intelligence at the OECD (AIGO) (OECD Digital Economy Papers 291). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/d62f618a-en

OECD. (2021). State of implementation of the OECD AI principles: Insights from national AI policies (OECD Digital Economy Papers No. 311). Organisation for Economic Co-operation and Development.

Perry, B., & Uuk, R. (2019). AI Governance and the Policymaking Process: Key Considerations for Reducing AI Risk. Big Data and Cognitive Computing, 3(2), Article 2. https://doi.org/10.3390/bdcc3020026

Pierson, P. (1993). When effect becomes cause: Policy feedback and political change. World Politics, 45(4), 595–628. https://doi.org/10.2307/2950710

Prime Minister's Office, 10 Downing Street, Department for Science, Innovation and Technology, & Foreign, Commonwealth & Development Office. (2023, November 1). The Bletchley declaration by countries attending the AI safety summit, 1-2 november 2023. https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration/the-bletchley-declaration-by-countries-attending-the-ai-safety-summit-1-2-november-2023

Radu, R. (2021). Steering the governance of artificial intelligence: National strategies in perspective. Policy and Society, 40(2), 178–193. https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1929728

Reuel, A., & Undheim, T. A. (2024). Generative AI Needs Adaptive Governance (arXiv:2406.04554). arXiv. https://doi.org/10.48550/arXiv.2406.04554

Sheehan, M. (2024). The bletchley declaration: Towards adaptive global AI governance? AI & Society, 39(2), 1–15

Silver, D., Huang, A., Maddison, C. J., Guez, A., Sifre, L., van den Driessche, G., Schrittwieser, J., Antonoglou, I., Panneershelvam, V., Lanctot, M., & others. (2016). Mastering the game of Go with deep neural networks and tree search. Nature, 529(7587), 484–489.

Taeihagh, A. (2021). Governance of artificial intelligence. Policy and Society, 40, 137–157. https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1928377

Tan, S. Y., & Taeihagh, A. (2021). Adaptive governance of autonomous vehicles: Accelerating the adoption of disruptive technologies in Singapore. Government Information Quarterly, 38(2), Article 2. https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101546

Thierer, A. (2018). The Pacing Problem and the Future of Technology Regulation. The Mercatus Center. https://www.mercatus.org/economic-insights/expert-commentary/pacing-problem-and-future-technology-regulation

UNESCO. (2018). Steering AI and advanced icts for knowledge societies: A ROAM perspective. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265650

UNESCO. (2019, March). Preliminary study on the ethics of artificial intelligence. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367823

Whyte, C. (2020). Poison, persistence, and cascade effects: AI and cyber conflict. Strategic Studies Quarterly, 14(4), 82–101.

Yeung, K., & Howes, A. (2018). Government by algorithm: The role of AI in policy-making. Policy & Internet, 10(4), 382–396.

CONFLICT OF INTEREST

The authors declare that there are no conflicts of interest related to this article.

ACKNOWLEDGMENTS

Not applicable.

AUTHORSHIP CONTRIBUTION:

Luyao Zhang: Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Research, Methodology, Writing - original draft, Writing - revision and editing.

Cuihong Cai: Conceptualization, Data curation, Formal analysis, Acquisition of funds, Research, Methodology, Supervision, 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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Declive lector, inteligencia artificial y soberanía cognitiva en el sistema internacional

Reader decline, artificial intelligence and cognitive sovereignty in the international system

Déclin des lecteurs, intelligence artificielle et souveraineté cognitive dans le système international

Declínio do número de leitores, inteligência artificial e soberania cognitiva no sistema internacional

Dr. C. Enrique Soldevilla Enríquez
Doctor en Ciencias Filosóficas. Encargado de la División de Desarrollo de Material Intelectual del Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (INESDYC), órgano académico del MIREX, Santo Domingo, República Dominicana. hsoldevilla@gmail.com, esoldevilla@inesdyc.edu.do 0000-0002-6486-4903

Cómo citar (APA, séptima edición): Soldevilla Enríquez, E. (2026). Declive lector, inteligencia artificial y soberanía cognitiva en el sistema internacional. Política internacional, VIII (Nro. 2), 213-225. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132926

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132926

RECIBIDO: 5 DE FEBRERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN El presente artículo examina las implicaciones geopolíticas y cognitivas del declive del hábito de lectura y la creciente delegación de procesos intelectuales en sistemas de inteligencia artificial generativa. A partir de una revisión crítica de fuentes secundarias —informes del Banco Mundial, UNESCO, OCDE, estudios empíricos del MIT, Microsoft Research y la SBS Swiss Business School— se analiza el fenómeno de la cognición algoritmizada[1] como posible vector de neocolonialismo cognitivo. Los hallazgos indican: una correlación documentada entre el uso intensivo de IA generativa y la disminución del esfuerzo cognitivo y del pensamiento crítico; una brecha socioeconómica en el acceso a la lectura profunda, que tiende a

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.

convertirse en un marcador de clase; la transferencia no neutral de sesgos ideológicos y culturales desde los diseñadores de algoritmos hacia los usuarios. El estudio reconoce como limitación la naturaleza predominantemente descriptiva y exploratoria del análisis. El artículo propone el concepto de soberanía intelectual como categoría analítica emergente en las relaciones internacionales. Se concluye que la deslectura[2] no es un fenómeno exclusivamente educativo o cultural, sino una variable estratégica que erosiona la infraestructura cognitiva en el orden internacional: debilita la deliberación democrática, empobrece la formulación de política exterior y reduce la capacidad de los actores diplomáticos para interpretar contextos complejos.

Palabras clave: inteligencia artificial, relaciones internacionales, cognición algoritmizada, soberanía intelectual, neocolonialismo digital, desigualdad cognitiva.

ABSTRACT This article examines the geopolitical and cognitive implications of declining reading habits and the increasing delegation of intellectual processes to generative artificial intelligence systems. Based on a critical review of secondary sources—reports from the World Bank, UNESCO, and the OECD, as well as empirical studies from MIT, Microsoft Research, and SBS Swiss Business School—the phenomenon of algorithmic cognition is analyzed as a potential vector of cognitive neocolonialism. The findings indicate: a documented correlation between the intensive use of generative AI and the decline in cognitive effort and critical thinking; a socioeconomic gap in access to in-depth reading, which tends to become a marker of class; and the non-neutral transfer of ideological and cultural biases from algorithm designers to users. The study acknowledges the predominantly descriptive and exploratory nature of the analysis as a limitation. The article proposes the concept of intellectual sovereignty as an emerging analytical category in international relations. It is concluded that misreading is not exclusively an educational or cultural phenomenon, but rather a strategic variable that erodes the cognitive infrastructure in the international order: it weakens democratic deliberation, impoverishes foreign policy formulation, and reduces the capacity of diplomatic actors to interpret complex contexts.

Keywords: artificial intelligence, international relations, algorithmic cognition, intellectual sovereignty, digital neocolonialism, cognitive inequality

---

RÉSUMÉ Cet article examine les implications géopolitiques et cognitives du déclin des habitudes de lecture et de la délégation croissante des processus intellectuels aux systèmes d'intelligence artificielle générative. S'appuyant sur une analyse critique de sources secondaires – rapports de la Banque mondiale, de l'UNESCO et de l'OCDE, ainsi que des études empiriques du MIT, de Microsoft Research et de la SBS Swiss Business School – il examine le phénomène de la cognition algorithmique comme vecteur potentiel de néocolonialisme cognitif. Les résultats indiquent : une corrélation avérée entre l'utilisation intensive de l'IA générative et le déclin de l'effort cognitif et de la pensée critique ; une inégalité socio-économique d'accès à la lecture approfondie, qui tend à devenir un marqueur d'appartenance sociale ; et le transfert non neutre de biais idéologiques et culturels des concepteurs d'algorithmes aux utilisateurs. L'étude reconnaît la nature essentiellement descriptive et exploratoire de l'analyse comme une limite. L'article propose le concept de souveraineté intellectuelle comme nouvelle catégorie analytique en relations internationales. Il apparaît donc que l'interprétation erronée n'est pas un phénomène exclusivement éducatif ou culturel, mais bien une variable stratégique qui érode l'infrastructure cognitive de l'ordre international : elle affaiblit la délibération

démocratique, appauvrit l'élaboration des politiques étrangères et réduit la capacité des acteurs diplomatiques à interpréter des contextes complexes.

Mots-clés : intelligence artificielle, relations internationales, cognition algorithmique, souveraineté intellectuelle, néocolonialisme numérique, inégalité cognitive.

RESUMO *Este artigo examina as implicações geopolíticas e cognitivas do declínio dos hábitos de leitura e da crescente delegação de processos intelectuais a sistemas de inteligência artificial generativa. Com base em uma revisão crítica de fontes secundárias — relatórios do Banco Mundial, da UNESCO e da OCDE, bem como estudos empíricos do MIT, da Microsoft Research e da SBS Swiss Business School — o fenômeno da cognição algorítmica é analisado como um vetor potencial do neocolonialismo cognitivo. Os resultados indicam: uma correlação documentada entre o uso intensivo de IA generativa e o declínio do esforço cognitivo e do pensamento crítico; uma lacuna socioeconômica no acesso à leitura aprofundada, que tende a se tornar um marcador de classe; e a transferência não neutra de vieses ideológicos e culturais dos criadores de algoritmos para os usuários. O estudo reconhece a natureza predominantemente descritiva e exploratória da análise como uma limitação. O artigo propõe o conceito de soberania intelectual como uma categoria analítica emergente nas relações internacionais. Conclui-se que a interpretação errônea não é um fenômeno exclusivamente educacional ou cultural, mas sim uma variável estratégica que corrói a infraestrutura cognitiva na ordem internacional: enfraquece a deliberação democrática, empobrece a formulação da política externa e reduz a capacidade dos atores diplomáticos de interpretar contextos complexos.*

Palavras-chave: inteligência artificial, relações internacionais, cognição algorítmica, soberania intelectual, neocolonialismo digital, desigualdade cognitiva.

INTRODUCCIÓN

El trabajo y la transmisión de saberes han sido dos pilares del trayecto evolutivo de las sociedades humanas. Ambos se entrelazan, trascienden el ámbito nacional de cada país, como resultado de los procesos de transculturación en la historia, y encuentran espacio de análisis y concertación en organismos internacionales como la OIT y la UNESCO. Ello pone de relieve la relación entre lo local y lo global, por lo que el tema abordado en este artículo resulta de interés para la diplomacia científica, pues la pérdida del hábito de lectura está relacionada con los avances tecnológicos que se proyectan a escala internacional.

Pardo, R. y Tokatlian, J.G. (1987) consideran que separar la política interior de la exterior puede conducir a errores que afecten el interés y la seguridad nacionales, y subrayan que la formulación de esta última solo adquiere coherencia si parte del análisis del frente interno. Y ha sido en el "frente interno" de algunas naciones donde se originó y emigra un fenómeno tecnológico (la robótica y la IA) y otro, sociológico-educativo (la merma del hábito lector) que se evidencia en muchos países, convergencia que debiera convertirse en objeto de preocupación para la comunidad internacional con la misma atención que se le presta al impacto de la inteligencia artificial sobre la demanda de tierras raras, hecho que desencadena nuevas dinámicas geopolíticas en una pugna que, con los acelerados avances tecnológicos aplicados al ámbito militar, contribuye a recomponer el balance de poder mundial, una realidad actual ejemplificada principalmente en los casos de China y los Estados Unidos.

En la búsqueda de fuentes para elaborar este trabajo cabe advertir que no se encontró literatura que

plantee la articulación problémica entre el desarrollo de la IA generativa, la merma del hábito de lectura sistematizada y la repercusión que esta emergencia tecnocientífica y sociológica tendría para el ámbito de las relaciones internacionales.

De manera que estas páginas son una primera aproximación exploratoria desde la perspectiva transdisciplinaria e integradora del Pensamiento Complejo[3], empleando una estrategia metodológica heurística y hermenéutica que permita sacar a la luz de la reflexión y el debate un problema que no debieran subestimar los actores del sistema internacional.

En los estudios que giran en torno a la lectura como costumbre cultural predominan las publicaciones con particular énfasis educativo (y tecnológico, si incluyen las redes sociales) que abordan el declive del hábito lector y sus implicaciones cognitivas y socioculturales, como puede verse en un artículo de Rodríguez, D. (2025) titulado El hábito perdido de la lectura, donde esa autora señala:

> "Leer por placer parece haberse convertido en una rareza entre el estudiantado. Pero ¿por qué? A pesar de convivir con textos académicos, el alumnado ha abandonado la lectura no obligatoria. Ya no se trata solo de no tener tiempo, sino de un cambio en las prioridades, los hábitos digitales y el sistema educativo".

Dicha autora cita a Candelaria Gutiérrez, docente de literatura inglesa, quien advierte:

> "Respecto al uso de la inteligencia artificial, la profesora subraya la necesidad de que no sustituya la imaginación ni el esfuerzo personal. Cree que puede ser útil como herramienta complementaria, pero advierte: «Se ha olvidado que las cosas requieren un trabajo. Si se acostumbran a que todo les sea dado, pierden habilidades clave para su desarrollo»".

Por otro lado, un artículo de Petty, K. (2025) señala conexiones de tipo político derivadas de lo que esa autora denomina recesión lectora en los Estados Unidos: "Lo que está en juego no es solo cómo las personas emplean su tiempo libre [leyendo], sino una erosión más profunda de los hábitos que sustentan el conocimiento, la empatía y la vida democrática". Y establece una retroacción causal desencadenada por el hábito de lectura cuando apunta:

> "El contacto regular con los libros fortalece la cognición, el vocabulario, la inteligencia emocional y la empatía. Estos beneficios cognitivos y sociales están estrechamente vinculados con un mayor rendimiento académico, mejores perspectivas profesionales, mayor estabilidad económica y mayor compromiso cívico. La lectura es una de las pocas actividades que constantemente reduce las brechas sociales, fortaleciendo las comunidades, fomentando la participación cívica y sosteniendo la democracia".

Es pertinente agregar que ese déficit plantea un reto significativo para la capacidad colectiva de interpretar las dinámicas del sistema internacional, donde el mundo está hoy mejor interconectado que hace apenas 70 años. De las implicaciones que tiene el declive del hábito de lectura puede inferirse que ese cambio cultural y tecnológico repercute en sentido negativo en los países con cifras significativamente bajas de alfabetización, haciéndose más vulnerables a la desinformación y proclives a la polarización política en sus espacios nacionales.

Por todo lo expuesto hasta aquí, y al ser constatable la ausencia de trabajos que expongan específicamente el nexo dialéctico del trinomio déficit de lectura-IA-relaciones internacionales, el presente artículo ofrece una respuesta plausible a la siguiente interrogante: Si el ámbito de las relaciones internacionales —además del comercio, del derecho y de las dinámicas geopolíticas— se sostiene sobre acuerdos, alianzas estratégicas, discursos, narrativas y marcos de interpretación complejos, ¿qué implicaciones tendría la merma del hábito de lectura para los actores del sistema internacional, que exige comprender y enfrentar con estrategias políticas y diplomáticas los desafíos geopolíticos del siglo XXI?

Es sabido que la frontera entre la prehistoria y la historia humana quedó delimitada por el surgimiento de la escritura cuneiforme, una técnica sumeria que, sin ser alfabética y "literaria", sino marcada con símbolos ideográficos sobre tablillas de barro para contabilizar cifras y datos de producción, sí desencadenaba en quienes lo decodificaban un proceso mental inevitable: la interpretación de lo leído, quedando enlazadas para siempre la escritura y la lectura.

Siglos después la escritura fue perfeccionada por el alfabeto consonántico fenicio, que permitió el surgimiento de distintas lenguas, como el griego, y más tarde el latín, que dejaron testimonio escrito del legado histórico de civilizaciones que sentaron las bases de la cultura occidental. Así, el progreso transcurrido desde las tablillas de barro hasta la escritura en papel y el invento de la imprenta de tipos móviles, de Gutenberg, propició la aparición de los primeros libros y periódicos y, con ellos, la consolidación de la lectoescritura, proceso mediante el cual se ejercía el pensamiento crítico y se refinaban las capacidades de interpretación de lo leído como componentes cruciales de aquella globalización del saber reflejada sucesivamente en el Renacimiento y en la Modernidad. En suma, transcurrieron muchos siglos donde los fundamentos del saber fueron sedimentándose con el hábito lector como praxis constituyente de la cultura y, por tanto, del desarrollo humano.

En contraste, hoy el avance de la Inteligencia Artificial —la generativa y la de cualquier otro tipo— transcurre dentro de una guerra cultural a escala planetaria como parte del reacomodo geopolítico en que se gesta un nuevo orden internacional multipolar; en un mundo donde los ámbitos educativos privilegian las carreras STEM (sigla en inglés de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) en detrimento de las ciencias sociales y humanísticas, imprescindibles para entender los procesos de convivencia social; ocurre en el contexto de un ecosistema informativo de redes sociales enrarecido por noticias y conceptos falsos o manipulados, y dentro de una curiosa circunstancia sociológica: la merma del hábito sistematizado de lectura, cuya posible consecuencia es que disminuya la capacidad de razonamiento autónomo y de pensamiento crítico dentro de una escala poblacional significativa en muchos países, abriéndose paso una inadvertida neocolonización cognitiva debido a la sustitución del hábito de lectura por el uso de cualquier software de IA, lo que plantea un problema para la soberanía intelectual de los usuarios, con repercusiones para la equidad social.

Lo que pudiera denominarse cognición algoritmizada, o sea, el fenómeno por el cual el esfuerzo intelectual y la responsabilidad para adquirir conocimientos una persona se los delega a una IA, corre el riesgo de producir una nueva forma de neocolonialismo cognitivo por la vía tecnológica. A diferencia del colonialismo histórico, que buscaba el control de recursos físicos y poblaciones, esta manera novedosa de dominación se enfocaría en la manipulación del "punto de vista", del "enfoque" ideológico o político con que se consumirá el conocimiento, subordinando sutilmente la capacidad intelectual individual a lo dicho por los algoritmos y a los sesgos incorporados en ellos, produciéndose una dependencia sistémica que podría ser, en el fondo, una "programación cognitiva" vehiculada por cualquier software de inteligencia artificial.

Puede argumentarse que esos sesgos y enfoques se reflejan también en los libros impresos. La respuesta es que sí se reflejan, y que ha existido siempre la libertad de preferir un "enfoque" ideológico o político, según la afinidad con un autor con el que el lector descubra coincidencias con la visión filosófica acerca de la sociedad y del mundo desde la que fue educado. Pero esa elección consciente es fruto del hábito sistematizado de lectura, revelador de una capacidad de discernimiento y de cierta cultura de base que le permite distinguir aspectos y matices contrastables con la realidad social en que un ser humano desenvuelve su existencia. Surgen aquí dos preguntas: ¿Puede un individuo con escaso hábito lector, algo que, además, origina pobreza léxica que

dificulta la comprensión, tener la capacidad de discernimiento ante la información ofrecida por una IA? ¿Cómo será el futuro de las generaciones educadas con el predominio de uso de la IA y sin hábito lector?

Una vez más la humanidad tiene el privilegio de beneficiarse de una transformación cultural promovida por el progreso de la tecnología, como lo es la denominada inteligencia artificial. No obstante, el punto de partida para la discusión es el hecho de que, durante siglos, la fuente de conocimientos ha sido en buena medida la lectura generalmente completa de textos sobre algún tema, cuya comprensión tiene mucho que ver con el esfuerzo intelectual y con el sentido de responsabilidad ante el aprendizaje.

Paradójicamente, la merma del hábito de lectura puede conducir al acomodamiento de delegarle a una IA esa responsabilidad de aprender sobre cualquier tema de interés. En esto entran en juego las bases del saber, o sea, un cierto dominio previo del tema por parte del usuario de la IA, destreza adquirida mediante la lectura profunda que, para que sea razonada, es imprescindible el conocimiento semántico; y, por supuesto, aplicar el método de confrontar el punto de vista de distintos autores que hayan trabajado el tema del que se esté investigando.

DESARROLLO

Según el Banco Mundial, "el 70 % de los niños de 10 años se encuentra en situación de pobreza de aprendizajes y no pueden leer y comprender un texto simple". La UNESCO señala que, antes de la pandemia del Covid-19, 617 millones de niños y adolescentes no alcanzaban los niveles mínimos de lectura. Por su parte, los resultados de la segunda encuesta de la OCDE revelan que 1 de cada 5 adultos a nivel mundial no posee habilidades básicas de lectura.

Los datos disponibles indican que el declive del hábito de lectura es un fenómeno global con profundas implicaciones sociológicas. Un estudio citado por Sawczuk (2025), basado en la Encuesta sobre el uso del tiempo en Estados Unidos, reveló que, entre el 2004 y el 2023, se aprecia una caída del 40% en la lectura por placer entre los estadounidenses. Esta disminución persistió a pesar de que el estudio definió la lectura en términos amplios, incluyendo libros impresos, electrónicos y audiolibros.

Harrington (2025) señala que las puntuaciones de alfabetización de adultos se han estancado y han comenzado a descender en la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en la última década, con las caídas más dramáticas entre los sectores más pobres.

Por otra parte, el periódico dominicano Listín Diario cita un estudio de NOP World Culture Score, que examinó los hábitos mediáticos en 30 países, destacándose la India como la nación donde sus habitantes dedican más tiempo a la lectura, con un promedio de 10 horas y 42 minutos a la semana, mientras que Corea del Sur y Japón registraron tiempos significativamente más bajos, con 3 horas y 6 minutos y 4 horas y 6 minutos a la semana, respectivamente.

El sitio conectatealalectura.cl, citando datos ofrecidos por el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC) muestra una variación regional. Aunque Argentina y Chile lideran la región, con el 55% y el 51% de su población leyendo libros, respectivamente, México presenta un índice de solo el 20%. A pesar de los mayores índices de lectura por placer en Argentina (70%), el promedio de tiempo semanal de lectura de 5 horas y 54 minutos la sitúa por detrás de países como Tailandia y Rusia. La siguiente tabla sintetiza algunos de estos datos dispares para ilustrar el panorama global.

El análisis de estos datos muestra que la historia más crítica no solo es el declive en sí mismo, sino la brecha social y económica que este revela. Las personas con un nivel educativo e ingresos más altos suelen tener más del doble de probabilidades de leer por placer que aquellas con un nivel socioeconómico más bajo, de lo que puede inferirse que el

Tabla 1: Hábitos de lectura globales y regionales (2025)

País	Promedio semanal (horas:minutos)	Porcentaje de la población que lee libros	Promedio anual de libros leídos
India	10:42	-	-
Tailandia	9:24	-	-
China	8:00	-	-
Rusia	7:06	-	-
Argentina	5:54	55%	5,4
España	5:48	61%	10,3
Estados Unidos	5:42	16% (lee por placer)	-
India	10:42	-	-
Tailandia	9:24	-	-
China	8:00	-	-

Fuente: Confeccionada con datos de conectatealalectura.cl

hábito de lectura está convirtiéndose en un marcador de clase. El texto de Harrington (2025) refuerza esta observación al conectar directamente el mayor tiempo de pantalla entre los niños de familias con bajos ingresos —aproximadamente 2 horas diarias más que sus pares de familias más adineradas— con el declive de sus habilidades de alfabetización. Este vínculo directo entre el estatus socioeconómico, el tiempo de pantalla y la erosión de las habilidades cognitivas sirve como el fundamento de la idea de que la capacidad de pensar se está convirtiendo en un privilegio.

Harrington (2025) señala que mientras unos consumen videos cortos de TikTok, memes visuales y noticias simplificadas, una minoría está en mejores posibilidades de cultivar el pensamiento profundo y la lectura de formato largo, ya que grupos de élite y figuras del sector tecnológico, como Bill Gates y Evan Spiegel, ponen límites estrictos al tiempo de pantalla de sus hijos, incluso enviándolos a escuelas costosas donde los dispositivos están restringidos. Esta comparación pone de relieve la brecha de una sociedad de dos niveles: una minoría que conserva y perfecciona sus facultades intelectuales, y una mayoría que las atrofia, volviéndose más susceptible a la manipulación.

La era de la "descarga cognitiva": el impacto de la IA generativa en el cerebro

El concepto de "descarga cognitiva", acuñado por los sicólogos Evan Risko y Sam Gilbert, se refiere a la tendencia humana a delegarle tareas mentales a herramientas externas. Piénsese en el uso de calculadoras. Sin embargo, la inteligencia artificial

generativa ejecuta procesos cognitivos mucho más complejos y multifacéticos, como la escritura de un ensayo y la síntesis de información. Esta distinción es crucial, ya que el impacto de la IA no es meramente una cuestión de "ahorro de tiempo", sino una amenaza potencial para la autonomía intelectual.

La investigación empírica respalda la preocupación sobre la erosión de la capacidad cognitiva. Un estudio del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) utilizó electroencefalogramas (EEG) para medir la actividad cerebral de estudiantes que escribían ensayos con y sin la ayuda de un chatbot. Los hallazgos mostraron que los usuarios de IA experimentaban una actividad neuronal notablemente menor en las partes del cerebro asociadas con las funciones creativas y la atención. Complementando esto, un estudio de Microsoft Research, que encuestó a 319 trabajadores del conocimiento que utilizaban IA generativa, encontró que los participantes informaron necesitar "menos o mucho menos esfuerzo cognitivo" para completar sus tareas con la ayuda de herramientas como Chat GPT, Google Gemini o Copilot. Finalmente, un estudio del profesor Michael Gerlich, de la SBS Swiss Business School, evaluó a 666 personas en el Reino Unido, encontrando que aquellos que utilizaban la IA con mayor frecuencia obtenían puntuaciones más bajas en general en una prueba de pensamiento crítico. La siguiente tabla resume estos hallazgos clave.

Estos datos demuestran que el declive de la lectura y el auge de la descarga cognitiva de la IA no son fenómenos paralelos, sino que se refuerzan en un preocupante ciclo de retroalimentación. El mal hábito que alienta al cerebro a hojear y saltar de un texto a otro hace que la lectura profunda resulte una tarea tediosa. Cuando la inteligencia artificial ofrece una alternativa que no requiere esfuerzo, el usuario, propenso a buscar el camino más rápido, se inclina a delegarle la tarea al algoritmo. Esta elección, a su vez, deja de lado el ejercicio del pensamiento profundo, creándose un círculo vicioso. Un usuario intensivo de IA en el estudio de Gerlich (2025) encapsuló este ciclo al lamentar: "Confío tanto en la IA que no creo que sabría cómo resolver ciertos problemas sin ella".

Esta dependencia cognitiva hace a los individuos particularmente vulnerables a un problema crítico: la transferencia de sesgos, ya que las IA suelen proyectar los sesgos cognitivos de los especialistas que

Tabla 2: Hallazgos clave sobre el impacto cognitivo de la IA generativa

Estudio	Participantes	Hallazgo clave	Implicación clave
MIT	54 estudiantes	Menor actividad neuronal en el cerebro de los usuarios de IA en áreas asociadas a la creatividad y la atención.	El uso de IA podría tener un costo a largo plazo en las funciones cerebrales superiores.
Microsoft Research	319 trabajadores	Mayoría de los trabajadores necesitaron "menos o mucho menos" esfuerzo cognitivo para completar tareas con IA.	La IA alivia la carga mental de tareas complejas, lo que podría conducir a la atrofia cognitiva.
SBS Swiss Business School	666 personas	Los participantes que más utilizaban la IA obtuvieron puntuaciones más bajas en pruebas de pensamiento crítico.	Existe una correlación entre el uso intensivo de la IA y una menor capacidad de pensamiento crítico.

Fuente: Artículo titulado "¿La IA te hará estúpido?" The Economist, 16 de julio del 2025

les hayan incorporado los conceptos, los datos y los enfoques cosmovisivos. Esto no es meramente un problema técnico, sino uno de naturaleza política y filosófica.

La capacidad para detectar sesgos, así como para discernir los errores de la IA, requiere un conocimiento previo del tema, un dominio adquirido a través de la lectura profunda y el análisis de múltiples puntos de vista. Si la habilidad para la lectura profunda se convierte en un lujo accesible solo para una élite, la mayoría de la población que depende de la IA se verá privada de los medios para cuestionar la información que consume. En un futuro así una minoría mantendría la capacidad de entender el mundo de manera crítica, mientras que la mayoría se limitaría a absorber la cosmovisión sesgada de sus algoritmos, un claro ejemplo de una nueva forma de subyugación cognitiva.

Esta transformación de los hábitos cognitivos ampliaría la brecha social. La capacidad de concentrarse y razonar en profundidad no es una característica innata, sino una habilidad que se cultiva a lo largo de la vida, y en ello desempeñan un papel importante las instituciones educativas y la familia en cualquier sociedad.

Las implicaciones políticas de esta bifurcación son profundas y alarmantes. Una población que pierda el hábito cultural de la lectura y su capacidad de razonamiento crítico se vuelve menos racional. En este tipo de entorno los demagogos que dominan el lenguaje de los memes y los videos cortos adquieren una ventaja significativa, mientras que las cuestiones políticas complejas, y "aburridas" para algunos, quedan fuera del alcance del debate público. Esto permite a los oligarcas de la tecnología y a una clase gobernante astuta manipular discretamente las áreas políticas clave, manteniendo sin sustancia los rituales de la democracia de masas. La consecuencia es el vaciamiento de la participación consciente del individuo en los asuntos de la comunidad, quedando subordinado a la lógica de un nuevo poder digital-político.

Repercusión en el ámbito de las relaciones internacionales

La merma del hábito lector tiene repercusiones negativas en el insondable territorio de la cognición porque erosiona las capacidades crítico-analíticas, las cuales son indispensables en el desempeño diplomático para la evaluación de procesos que ocurren en la arena internacional; la deslectura limita la comprensión profunda de contextos históricos y culturales, la destreza para detectar matices y contradicciones y se tiende a simplificar las dinámicas complejas que caracterizan, particularmente, el mundo de los fenómenos sociales.

Sin hábito de lectura razonada se corre el riesgo de no saber diferenciar la información de la propaganda, de que las recomendaciones que envía a su sede principal un funcionario diplomático se basen en intuiciones o emociones y de que las respuestas a dinámicas globales se reduzcan a eslóganes, y de que los impulsos reactivos suplanten la deliberación racional.

Si se toma en cuenta el hecho de que la política exterior de un Estado depende de que la sociedad comprenda y debata sobre asuntos globales que de un modo u otro le afecten, el fenómeno de la deslectura tiene repercusiones políticas que van desde el debilitamiento de la deliberación democrática y la ausencia de una opinión ciudadana informada, empobreciéndose la esfera pública, hasta el surgimiento de discursos chovinistas que reflejan y propician la polarización ideológica y política.

Cuando el hábito lector se reduce las narrativas falsas encuentran menos resistencia, fertilizándose el terreno para la vulnerabilidad frente a la desinformación, que suele circular con expansión viral, particularmente en las redes sociales, a las que debiera considerárseles ya como un importante espacio de realización de las relaciones internacionales. El contrapunteo entre hábito lector versus deslectura puede sintetizarse así:

En el ecosistema informativo actual, viciado por la manipulación intencional con fines políticos, una voluntad lectora consciente y responsable también puede fomentar el hábito de buscar fuentes fidedignas, de contrastar la información y verificarla. De lo contrario, la ausencia de esa voluntad alimentaría la difusión de suposiciones y creencias sin fundamento, lo que debilita las bases racionales de la política exterior de cualquier país y las competencias estratégicas de los sujetos que ejecutan sus lineamientos.

Es sabido que la diplomacia, por la naturaleza de su especialización laboral, es una praxis política que requiere lectura intensiva de documentos, tratados, discursos, señales, subtextos. No es simple lectura, sino interpretación correcta de lo leído, para lo cual se necesita una formación cultural lo más integral posible. Las consecuencias de la deslectura se revelarían en los siguientes aspectos:

a) Menor capacidad para interpretar intenciones y contextos, para analizar doctrinas estratégicas de otros países, leer entre líneas declaraciones oficiales, comprender culturas políticas ajenas.

b) Empobrecimiento del pensamiento estratégico. La diplomacia requiere memoria histórica; la pérdida del hábito de lectura crea diplomáticos sin "archivo mental", vulnerables a errores ya cometidos en otras épocas y contextos.

c) Debilitamiento del lenguaje diplomático. La diplomacia se desenvuelve con palabras; al disminuir la lectura disminuye la capacidad para usarlas con precisión y matices.

La pérdida del hábito lector paulatinamente sedimentaría una cultura internacional basada en la inmediatez, la emotividad, la fragmentación y la superficialidad, lo cual pudiera llevar a que la formulación de políticas, nacionales o exteriores, sean cortoplacistas, donde los Estados busquen impactos inmediatos y no estrategias de largo plazo.

b) Crisis de los organismos multilaterales. Si se toma en cuenta que los organismos internacionales operan con documentos complejos, la deslectura limitará la capacidad de sostener procesos multilaterales prolongados, en los que se requiere una visión integral, sosegada y estratégica, en un sistema mundo en permanente cambio y transformación.

c) Aceleración, magnificación o subestimación de conflictos debido a errores de interpretación. Sin el hábito de lectura profunda pudieran aumentar los malentendidos diplomáticos, los errores de cálculo y escaladas no anticipadas.

Asimismo, los actores no estatales, como las ONG, las organizaciones empresariales, los movimientos sociales y los actores comunitarios pudieran ver debilitadas sus capacidades globales de diálogo si pierden el hábito sistematizado de lectura. Se reducirían sus capacidades para redactar informes, agendas y propuestas; disminuye la solidez de sus argumentaciones en foros internacionales y se empobrecen las redes transnacionales basadas en producción intelectual, cuya consecuencia sería el debilitamiento de la cooperación cognitiva en función del orden internacional.

Tómese en cuenta que el orden internacional no solo se establece y sostiene con financiamiento y acuerdos, sino también con ideas que estructuran cualquier teoría de seguridad, doctrina diplomática, principio de derecho, visión de desarrollo.

Si se pierde la lectura se empobrece la creación de ideas nuevas y útiles, se limita la capacidad de actualizar teorías, disminuye la producción de pensamiento estratégico y merma la calidad del asesoramiento a los gobiernos.

En términos sistémicos la pérdida del hábito de lectura puede acrecentar la brecha entre naciones, favoreciéndose aquellas donde su gobierno implemente políticas educativas que incentiven la lectoescritura comentada y debatida en el aula. Tómese en cuenta que el ejercicio diplomático necesita

funcionarios capaces de ejecutar con calidad las líneas de política exterior que cada Estado establezca, convirtiéndose todos en actores que, mediante sus interacciones con sus homólogos, reproducen y sostienen el ámbito de las Relaciones Internacionales como disciplina y como praxis política.

CONCLUSIONES

El declive del hábito de lectura y el auge de una cultura de "descarga cognitiva" apoyada en el uso de la inteligencia artificial no deben reducirse a una cuestión de eficiencia. Son parte de una reingeniería fundamental del pensamiento humano. La delegación de procesos intelectuales complejos a los algoritmos no es un acto neutro, sino una transformación cultural que tiene un costo cognitivo inherente y no monetario.

La narrativa dominante de los beneficios de la IA, como pueden ser el aumento de la productividad y el ahorro de tiempo, no debiese aceptarse ciegamente, sin cuestionamientos. La pregunta fundamental que los usuarios y los reguladores deben plantearse es si los beneficios más amplios de la IA compensan cualquier costo cognitivo a largo plazo.

El riesgo que plantea la cognición "algoritmizada" es tener una población sutilmente reprogramada para pensar de manera tal que sirva a los intereses de la minoría que controla los algoritmos y sus sesgos. El "neocolonialismo tecnológico" se manifiesta en la erosión de la capacidad de pensamiento autónomo de la mayoría, volviéndola dependiente de una herramienta que, en última instancia, refleja la visión del mundo de quienes la crearon.

El futuro de la sociedad, por lo tanto, no depende únicamente de lo que una herramienta de IA pueda hacer por los usuarios, sino de lo que los usuarios deben hacer para preservar su propia capacidad para pensar, razonar críticamente y decidir de manera autónoma. La renuncia a la responsabilidad de aprender algo bien tendría un costo profundo e irreversible para la humanidad. Además, conformarse con una respuesta de IA no implica esfuerzo, sino negligencia intelectual. El reto está en utilizar, con cultura, los beneficios de la IA, que es, en realidad, una herramienta útil de base de datos y de fuentes que ahorra tiempo en la investigación sobre cualquier asunto de interés académico, empresarial o gubernamental.

Por tanto, solo el hábito de lectura profunda y razonada, en diálogo con varios autores que traten un mismo tema, le permite al individuo darse cuenta en qué se equivoca una IA, qué concepción filosófica, política, económica o religiosa está proyectando, etc., porque —vale la pena reiterar esta observación— las IA suelen transferirle al usuario los sesgos cognitivos de los especialistas que les hayan incorporado los conceptos, los datos y los enfoques cosmovisivos con que ellos mismos fueron formados (educados).

Este artículo se ha limitado a identificar la retroacción causal de la pérdida del hábito de lectura sistematizada, una praxis que durante siglos fue un canal fundamental de aprendizaje y construcción del pensamiento crítico, así como sus implicaciones en un campo de acción política como es el trabajo diplomático. Es esperable que, de lo expuesto en el texto, puedan abrirse cauces de investigación con nuevas aristas de abordaje a un avance tecnológico todavía en desarrollo, como lo es la denominada inteligencia artificial.

La disminución del hábito de lectura limita la capacidad para evaluar dinámicas geopolíticas, interpretar discursos y declaraciones, tendencias, signos, símbolos y metáforas, todo ello en sus correspondientes contextos y significados, algo esencial en el desempeño de la función diplomática.

La deslectura tiene efectos negativos profundos en las relaciones internacionales porque, como fue señalado y vale la pena insistir, mina las capacidades cognitivas, políticas, estratégicas y culturales necesarias para entender y gestionar un mundo interdependiente.

En suma, cada individuo conservará su soberanía e integridad intelectual si mantiene el hábito de leer críticamente, incluso en formatos digitales, cualquier resultado algorítmico que, a fin de cuenta, es construido por seres humanos que defienden intereses de cualquier tipo. Cabe anotar que, en este nuevo paso del desarrollo tecnológico, renueva su vigencia el pensamiento martiano que dice: "Ser cultos es el único modo de ser libres".

NOTAS

[1] La delegación del aprendizaje a una inteligencia artificial, en lugar de mantener la responsabilidad de aprender algo con voluntad y esfuerzo propios.

[2] Entiéndase la disminución o la pérdida del hábito tradicional de lectura de textos completos.

[3] Denominación de su creador, el pensador francés Edgar Morin.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Astor, M. (2025, agosto 21). El hábito de la lectura disminuye en EE. UU., según un estudio. The New York Times.

https://www.nytimes.com/es/2025/08/21/espanol/cultura/leer-lectura-habito.html

Banco Mundial. (2022). El 70 % de los niños de 10 años se encuentran en situación de pobreza de aprendizajes y no pueden leer y comprender un texto simple. https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/06/23/70-of-10-year-olds-now-in-learning-poverty-unable-to-read-and-understand-a-simple-text

CERLALC. Comportamiento lector y hábitos de lectura (2012). https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2016/08/33c91d_Comportamiento_Lector.pdf

Conectatealalectura.cl (2025). ¿Cuál es el país que más lee en América Latina? Un ranking revela datos sorprendentes. https://www.conectatealalectura.cl/2025/03/29/cual-es-el-pais-que-mas-lee-en-america-latina-un-ranking-revela-datos-sorprendentes/#:~:text=Los%20pa%C3%ADses%20con%20m%C3%A1s%20lectores%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina&text=Argentina:%2055%25%20de%20la%20poblaci%C3%B3n,tiene%20h%C3%A1bitos%20de%20lectura%20frecuentes.

Gerlich, M. (2025). Herramientas de IA en la sociedad: impactos en la descarga cognitiva y el futuro del pensamiento crítico. https://www.mdpi.com/2075-4698/15/1/6

Harrington, M. (2025, julio 30). Pensar se está convirtiendo en un lujo. The New York Times. https://www.nytimes.com/es/2025/07/30/espanol/opinion/ninos-celulares-moviles-television-leer.html

Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). (2025). Tu cerebro en chatgpt: Acumulación de deuda cognitiva al usar un asistente de inteligencia artificial para la redacción de ensayos. https://www.media.mit.edu/publications/your-brain-on-chatgpt/

Listín Diario (2025). Desde India hasta Corea del Sur: Conozca los 30 países donde las personas dedican más tiempo a leer. https://listindiario.com/la-vida/20250101/india-corea-sur-30-paises-personas-dedican-mas-leer_839724.html

Microsoft Research. (2025). El impacto de la IA generativa en el pensamiento crítico: reducciones autoinformadas del esfuerzo cognitivo y efectos en la confianza a partir de una encuesta a trabajadores del conocimiento. https://www.microsoft.com/en-us/research/publication/the-impact-of-generative-ai-on-critical-thinking-self-reported-reductions-in-cognitive-effort-and-confidence-effects-from-a-survey-of-knowledge-workers/

OCDE. (2025). Encuesta internacional de habilidades de lectura. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2024/12/survey-of-adults-skills-2023-country-notes_df7b4a60/spain_8e025f40/0160845f-es.pdf

Pardo, R., & Tokatlian, J. G. (1987). Política internacional, paz interna e interés nacional. https://doi.org/10.5354/0719-3769.1987.15701

Petty, K. (2025). La disminución de los hábitos de lectura amenaza la democracia y la conexión social en Estados Unidos. https://znetwork.org/znetarticle/declining-reading-habits-threaten-u-s-democracy-and-social-connection/

Risko, E., & Gilbert, S. (2016). Descarga cognitiva. DOI: 10.1016/j.tics.2016.07.002https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27542527/

Sawczuk, C. (2025). ¿Leer por placer es cosa del pasado?: cayó un 40% la lectura recreativa, en los últimos 20 años.

https://www.infobae.com/cultura/2025/08/21/leer-por-placer-es-cosa-del-pasado-cayo-un-40-la-lectura-recreativa-en-los-ultimos-20-anos/#:~:text=Los%20propios%20autores%20del%20estudio,para%20futuras%20l%C3%ADneas%20de%20an%C3%A1lisis.&text=Uno%20de%20los%20elementos%20recurrentes,para%20actividades%20recreativas%20como%20leer.&text=Las%20diferencias%20demogr%C3%A1ficas%20agravan%20la,desigualdades%20sociales%20a%20largo%20plazo.

The Economist. (2025, julio 16). ¿La IA te hará estúpido?
https://www.economist.com/science-and-technology/2025/07/16/will-ai-make-you-stupid

UNESCO. (2024). ¿Cuál es la situación de la alfabetización en el mundo? https://www.unesco.org/es/literacy/need-know

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

La cadena axiológica: un enfoque dialéctico para el análisis del comportamiento político internacional

The axiological chain: a dialectical approach to the analysis of international political behavior

La chaîne axiologique : une approche dialectique de l'analyse du comportement politique international

A cadeia axiológica: uma abordagem dialética para a análise do comportamento político internacional

M. Sc. Carlos Arturo Bernal Martínez
Máster en Relaciones Internacionales. Universidad de La Habana, Cuba. cacocuba@nauta.cu
0009-0007-4964-4586

Cómo citar (APA, séptima edición): Bernal Martínez, C. A. (2026). La cadena axiológica: un enfoque dialéctico para el análisis del comportamiento político internacional. Política internacional, VIII (Nro. 2), 226-241. https://doi.org/10.5281/zenodo.19132997

https://doi.org/10.5281/zenodo.19132997

RECIBIDO: 19 DE DICIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN La insuficiencia de los enfoques tradicionales para aprehender la complejidad de las relaciones internacionales contemporáneas, especialmente aquellas entre actores con proyectos políticos contrahegemónicos, exige la construcción de marcos analíticos nuevos y más rigurosos. Este artículo propone un enfoque para el estudio del comportamiento político internacional fundamentado en el materialismo dialéctico e histórico. Mediante una metodología hermenéutico-dialéctica y la síntesis conceptual de la axiología y la prospectiva, se conceptualiza el "comportamiento político" como una categoría compleja. La contribución central reside en la propuesta de una "cadena axiológica" como herramienta heurística para su

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.

descomposición sistemática. Dicha cadena articula de forma secuencial y dialéctica valores, convicciones, cualidades, actitudes y conductas, permitiendo comprender el comportamiento estatal como la síntesis dinámica entre su conciencia política y sus condiciones materiales objetivas. Este marco, que integra conceptos clave de la ciencia política y la prospectiva estratégica (MICMAC, MACTOR), ofrece una perspectiva desde el Sur Global orientada a transformar la realidad y gestionar la incertidumbre. El estudio es un trabajo eminentemente teórico conceptual que requiere validación empírica en futuras aplicaciones de casos específicos. Se concluye que esta integración metodológica y conceptual proporciona un marco robusto para el análisis prospectivo de las dinámicas internacionales del siglo XXI.

Palabras clave: comportamiento político, relaciones internacionales, materialismo dialéctico, cadena axiológica, prospectiva estratégica, perspectiva del Sur global.

ABSTRACT The inadequacy of traditional approaches to grasp the complexity of contemporary international relations, especially those between actors with counter-hegemonic political projects, demands the construction of new and more rigorous analytical frameworks. This article proposes an approach to the study of international political behavior grounded in dialectical and historical materialism. Through a hermeneutic-dialectical methodology and the conceptual synthesis of axiology and foresight, "political behavior" is conceptualized as a complex category. The central contribution lies in the proposal of an "axiological chain" as a heuristic tool for its systematic decomposition. This chain sequentially and dialectically articulates values, convictions, qualities, attitudes, and behaviors, allowing for an understanding of state behavior as the dynamic synthesis between its political consciousness and its objective material conditions. This framework, which integrates key concepts from political science and strategic foresight (MICMAC, MACTOR), offers a perspective from the Global South aimed at transforming reality and managing uncertainty. The study is primarily a theoretical and conceptual work that requires empirical validation in future applications to specific cases. It concludes that this methodological and conceptual integration provides a robust framework for the prospective analysis of 21st-century international dynamics.

Keywords: political behavior, international relations, dialectical materialism, axiological chain, strategic foresight, perspective of the Global South.

RÉSUMÉ L'insuffisance des approches traditionnelles pour appréhender la complexité des relations internationales contemporaines, notamment celles entre acteurs poursuivant des projets politiques contre-hégémoniques, exige la construction de cadres analytiques nouveaux et plus rigoureux. Cet article propose une approche de l'étude du comportement politique international fondée sur le matérialisme dialectique et historique. Par une méthodologie herméneutique-dialectique et la synthèse conceptuelle de l'axiologie et de la prospective, le « comportement politique » est conceptualisé comme une catégorie complexe. La contribution majeure réside dans la proposition d'une « chaîne axiologique » comme outil heuristique pour sa décomposition systématique. Cette chaîne articule de manière séquentielle et dialectique valeurs, convictions, qualités, attitudes et comportements, permettant ainsi de comprendre le comportement des États comme la synthèse dynamique entre leur conscience politique et leurs conditions matérielles objectives. Ce cadre, qui intègre des concepts clés de la science politique et de la prospective stratégique (MICMAC, MACTOR), offre une perspective du Sud global visant à transformer la réalité et à gérer l'incertitude. Cette étude est avant tout un travail théorique et conceptuel qui requiert une validation empirique lors d'applications fu-

tures à des cas spécifiques. Elle conclut que cette intégration méthodologique et conceptuelle fournit un cadre solide pour l'analyse prospective des dynamiques internationales du XXIe siècle.

Mots-clés : comportement politique, relations internationales, matérialisme dialectique, chaîne axiologique, prospective stratégique, perspective du Sud global.

RESUMO *A inadequação das abordagens tradicionais para apreender a complexidade das relações internacionais contemporâneas, especialmente aquelas entre atores com projetos políticos contra-hegemônicos, exige a construção de novas estruturas analíticas mais rigorosas. Este artigo propõe uma abordagem para o estudo do comportamento político internacional fundamentada no materialismo dialético e histórico. Por meio de uma metodologia hermenêutico-dialética e da síntese conceitual da axiologia e da prospectiva, o "comportamento político" é conceituado como uma categoria complexa. A principal contribuição reside na proposta de uma "cadeia axiológica" como ferramenta heurística para sua decomposição sistemática. Essa cadeia articula sequencial e dialeticamente valores, convicções, qualidades, atitudes e comportamentos, permitindo a compreensão do comportamento do Estado como a síntese dinâmica entre sua consciência política e suas condições materiais objetivas. Essa estrutura, que integra conceitos-chave da ciência política e da prospectiva estratégica (MICMAC, MACTOR), oferece uma perspectiva do Sul Global voltada para a transformação da realidade e a gestão da incerteza. O estudo é primordialmente teórico e conceitual, necessitando de validação empírica em futuras aplicações a casos específicos. Conclui-se que essa integração metodológica e conceitual fornece uma estrutura robusta para a análise prospectiva da dinâmica internacional do século XXI.*

Palavras-chave: comportamento político, relações internacionais, materialismo dialético, cadeia axiológica, prospectiva estratégica, perspectiva do Sul Global.

INTRODUCCIÓN

La ciencia política, en su evolución histórica, ha sido testigo de una tensión permanente: la que existe entre su aspiración a ser una herramienta para la transformación social y su tendencia a convertirse en un descriptor neutro de las dinámicas de poder. Esta tensión se agudiza al analizar las relaciones internacionales, un campo donde las categorías analíticas están profundamente condicionadas por las correlaciones de fuerza y las luchas ideológicas del sistema global. Como advertía Marx (1989), no es la conciencia la que determina el ser, sino el ser social el que determina la conciencia; una premisa que nos obliga a cuestionar cualquier supuesto de neutralidad en el análisis político.

El presente trabajo se inscribe en esta tradición crítica. Sostiene que el estudio del comportamiento político en el escenario internacional trasciende la mera descripción de regularidades observables. Su propósito es develar las contradicciones estructurales subyacentes, no como un ejercicio puramente intelectual, sino como un paso necesario para orientar la acción y la toma de decisiones estratégicas. En particular, el análisis de las relaciones entre Estados con proyectos políticos alternativos al hegemónico —como los que se desarrollan desde el Sur Global— exige marcos teóricos que escapen a la lógica del canon anglosajón, cuyas herramientas a menudo resultan insuficientes para capturar la especificidad y la radicalidad de sus dinámicas.

Una revisión sistemática del estado del arte muestra que, si bien los paradigmas tradicionales como el realismo y el liberalismo han sentado las bases para analizar el poder y la cooperación, respectivamente,

tienden a reducir el comportamiento estatal a variables unidimensionales como capacidad material o interés racional, lo cual soslaya la profundidad histórica y la dimensión axiológica de la acción.

Por su parte, el constructivismo ha avanzado al destacar el rol de las ideas e identidades, pero a menudo carece de una herramienta metodológica para descomponer sistemáticamente cómo estas se forman y se articulan con las condiciones materiales. La teoría crítica y los estudios postcoloniales han tratado estas limitaciones, sobre todo centrándose en la crítica estructural, aunque sin ofrecer un dispositivo analítico aplicado al comportamiento de actores concretos. Precisamente, es en esta brecha donde se inscribe esta investigación.

Se argumenta aquí que la clave para avanzar en esta dirección reside en una reconceptualización profunda de la categoría "comportamiento político" con un enfoque particular en Estados cuyos proyectos políticos se definen explícitamente como contrahegemónicos. En lugar de entenderlo como un mero agregado de conductas observables o como un reflejo mecánico de estructuras económicas, se propone una definición que lo concibe como la síntesis dialéctica entre la conciencia política de un actor estatal y sus condiciones materiales objetivas. Para operacionalizar esta compleja interacción, se introduce la "cadena axiológica", una herramienta metodológica que descompone el comportamiento en una secuencia lógica de valores, convicciones, cualidades y actitudes.

En este contexto, el presente artículo se propone, por ende, los siguientes objetivos específicos:

- Realizar una crítica epistemológica a los enfoques predominantes en el estudio del comportamiento político internacional, justificando la necesidad de un marco desde la perspectiva del Sur Global.
- Conceptualizar el “comportamiento político” como una categoría compleja, superando las visiones puramente conductistas y economicistas.
- Proponer y detallar la “cadena axiológica” como una herramienta heurística y metodológica para la descomposición sistemática de dicho comportamiento.
- Integrar este marco conceptual con herramientas de la prospectiva estratégica, demostrando su potencial para el análisis y la toma de decisiones en contextos de incertidumbre.

Este escrito, por tanto, no es un simple ejercicio teórico. Presenta los fundamentos gnoseológicos, conceptuales y metodológicos para un análisis del comportamiento político internacional desde un lente prospectivo, cuya vocación es eminentemente transformadora: integrar la vigilancia estratégica del comportamiento político con el diseño de estrategias y la construcción de escenarios deseables, contribuyendo así a gestionar la incertidumbre en un mundo marcado por el antagonismo y la complejidad.

DESARROLLO

1. Fundamentos gnoseológicos y conceptuales para un análisis crítico

1.1. Perspectiva epistemológica desde el materialismo dialéctico

La perspectiva aquí adoptada se erige sobre los pilares del materialismo dialéctico y el materialismo histórico. Esta elección no es dogmática, sino una respuesta metodológica a las limitaciones de los enfoques predominantes. Se rechaza la visión del sistema internacional como un conjunto estático de unidades soberanas, propugnando en cambio su abordaje como un proceso relacional y dinámico, atravesado por contradicciones, relaciones de poder y, fundamentalmente, por las condiciones materiales que posibilitan o limitan la acción de los Estados.

La dialéctica marxista, al privilegiar el cambio como constante ontológica impulsada por la lucha de contrarios, y el materialismo histórico, al subrayar el rol determinante de la estructura económica, nos

proveen de un prisma para analizar la realidad en su movimiento y en su totalidad. Este enfoque permite superar la fragmentación del conocimiento y situar el análisis de las relaciones internacionales dentro de la historia y de la lucha de clases a escala global.

Se sostiene una postura crítica frente al positivismo y el neopositivismo, no por negar sus aportes metodológicos, sino por evidenciar sus límites. Su tendencia a la modelización abstracta y a la medición de variables aisladas suele segregar la historicidad y las estructuras materiales concretas del análisis, lo que puede derivar en conclusiones que, paradójicamente, refuerzan la lógica del sistema-mundo capitalista que pretenden estudiar de forma "neutral". En contraposición, la perspectiva aquí defendida integra la crítica de las contradicciones de fondo que estructuran el devenir político internacional.

Desde esta base, la prospectiva estratégica, entendida con Godet (1993) como "la disciplina que busca una anticipación iluminada por la clarificación de las acciones presentes", se revela como el instrumento idóneo. Rompe con la obsesión por la predicción lineal para incorporar la multicausalidad, la contingencia y, crucialmente, el papel activo de los sujetos en la construcción deliberada de futuros alternativos.

1.2. Conceptos operativos clave

Para garantizar la coherencia y la precisión del análisis, es importante definir tanto el escenario donde se manifiesta el fenómeno estudiado como las herramientas conceptuales que permiten su análisis prospectivo.

1.2.1. El escenario de análisis: relaciones internacionales y política exterior

Bajo el prisma del materialismo dialéctico, las relaciones internacionales no constituyen un espacio neutral de interacción entre sujetos equiparables, sino un campo de conflictividad donde se expresan y reproducen contradicciones de clase a escala global. Desde una reflexión crítica, se asumen como referentes las definiciones siguientes, que destacan el carácter histórico-estructural, la necesaria transdisciplinariedad y la condición de totalidad organizada y dialéctica de estos fenómenos:

• Sistema internacional: "El escenario, el ámbito, en el que se desarrolla la política internacional, estructura resultante de la interrelación entre los Estados y otras entidades políticas independientes. Constituye un conjunto de elementos en interacción, que integran una totalidad organizada" (González Gómez, 1990).

• Relaciones internacionales: disciplina académica orientada al estudio del conjunto de nexos e interacciones entre los actores internacionales, cuyo objetivo es conocer, pronosticar y contribuir a la transformación tanto del escenario como de las fuerzas actuantes y los procesos dinámicos del ámbito global contemporáneo (Rodríguez Hernández, 2017).

• Política exterior: "La actividad de un Estado en sus relaciones con otros Estados y actores internacionales que, en el plano internacional, persigue la consecución de los objetivos exteriores que expresan los intereses de la clase dominante en un momento o periodo determinado" (González Gómez, 1990).

1.2.2. Conceptos operativos

Una vez delimitado el campo de acción, es necesario definir las herramientas conceptuales que permitirán el análisis desde una perspectiva orientada a la gestión de incertidumbre y la anticipación de futuros.

Prospectiva estratégica: para Michel Godet (2007), la prospectiva "es el arte y la ciencia de anticipar el futuro para influir en él, identificando tendencias, rupturas y posibles escenarios". Durance (2011) la concibe como un instrumento para la toma de decisiones en entornos de alta incertidumbre, y Medina Vázquez (2014) la describe como un proceso siste-

mático que, mediante expertos, construye visiones de futuro y diseña estrategias para realizarlas.

Llegado a este punto y desde estos aportes, se propone sintetizar la prospectiva estratégica como una disciplina interdisciplinaria que integra arte y ciencia para anticipar el futuro, identificando tendencias y escenarios mediante procesos participativos y sistemáticos, apoyándose en métodos cualitativos y cuantitativos, con el propósito de contribuir a la toma de decisiones estratégicas en contextos de incertidumbre.

En el marco de la dialéctica materialista, esta disciplina se convierte en la herramienta fundamental para la construcción deliberada de escenarios deseables, siendo las técnicas de análisis estructural y juego de actores el mecanismo metodológico que permitirá modelar las contradicciones y correlaciones de fuerza entre las variables y actores identificados.

Vigilancia estratégica: el concepto ha adquirido creciente centralidad en disciplinas como las ciencias políticas, la gestión estratégica y los estudios de seguridad. Según Alqahtani y Mahdy (2025), "la vigilancia estratégica es un acto colectivo que implica una manifestación ideológica guiada por teorías holísticas de anticipación y monitoreo, permitiendo a las organizaciones adaptarse a desafíos y oportunidades cambiantes". Adicionalmente, se sostiene que la vigilancia estratégica "integra la recopilación y el análisis de señales tanto fuertes como débiles en los ámbitos social, tecnológico, legal y político, con la finalidad de proyectar escenarios futuros y orientar la acción anticipatoria" (Meriem & Hadjer, 2024; Ouali & Ouali, 2024).

De estos enfoques se desprende su carácter proactivo, colectivo y esencial en la sostenibilidad organizacional, configurándose como un proceso creativo y prospectivo orientado a la producción de conocimiento estratégico, superando el simple registro de información pasiva.

En el marco de esta investigación, se define la vigilancia estratégica como un proceso sistemático y continuo de monitoreo del entorno interno y externo, orientado a anticipar cambios, identificar oportunidades y amenazas, y reducir la incertidumbre en la toma de decisiones estratégicas que incidan sobre los objetivos de organizaciones o Estados.

Trasladado al campo de las relaciones internacionales, y específicamente al análisis bilateral, la vigilancia estratégica asume una dimensión singular al concentrarse en el seguimiento del comportamiento político de actores estatales y no estatales en el sistema internacional. Este seguimiento requiere el análisis multidisciplinario de señales explícitas (declaraciones oficiales, acuerdos) e implícitas (gestualidad política, posicionamientos económicos o militares), mediante métodos cualitativos y cuantitativos y una interpretación profunda del contexto (González Noboa & Moreano Urigüen, 2019).

Estos conceptos operativos –el marco metodológico (prospectiva estratégica) y el proceso de recolección de información (vigilancia estratégica)– orientan la comprensión del objeto de estudio –comportamiento político— y la contribución central de este trabajo: la cadena axiológica como herramienta heurística para la descomposición del comportamiento.

2. Comportamiento Político: Conceptualización desde la cadena axiológica

2.1. Evolución histórica del concepto

La categoría de comportamiento político ha sido un campo de disputa epistemológica que refleja la evolución de la Ciencia Política. El recorrido conceptual que se expone a continuación tiene como objetivo desentrañar las bases estructurales, conductuales, ideológicas y axiológicas de la acción política, hasta culminar en una definición propia que sirva al análisis de las relaciones entre Estados con proyectos políticos alternativos.

El marxismo aporta al comportamiento político la comprensión de sus relaciones de clase y de la lucha

de clases en el contexto socioeconómico, a partir de asumir la idea marxista de que "la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases" y la política como un reflejo de las estructuras económicas y de poder que dominan la sociedad (K. Marx & Engels, 1848). Desde esta perspectiva, las acciones políticas de los individuos y grupos están determinadas por su posición en el sistema de producción, y el comportamiento político es, esencialmente, una respuesta a las condiciones materiales y económicas. Este enfoque establece la importancia crítica de la condición material objetiva (la base).

En un giro radical hacia la Ciencia Política estadounidense de la posguerra, la Revolución Conductista (behavioralism) seculariza y enfría el comportamiento político. Almond y Verba (1963) enfatizan la importancia de las actitudes políticas y cómo estas son formadas por la socialización política. Sugieren que el comportamiento político no solo se limita a actos como votar, sino que abarca una gama más amplia de interacciones sociales.

Robert Dahl (1961; 2007), por su parte, aportó la idea de que el comportamiento político es fundamental para entender la democracia. Argumentó que la participación ciudadana es crucial para el funcionamiento efectivo de un sistema democrático.

Estos autores realizan un aporte metodológico crucial al distinguir entre la conducta (la acción observable y medible) y el juicio normativo. Para ellos, el comportamiento político ya no es una gesta heroica transformadora, sino una transacción normal en un mercado de influencias. No juzgan cómo debería comportarse la gente, de manera normativa, sino que miden empíricamente cómo se comporta realmente, de forma descriptiva.

Lenin desarrolló la idea del "partido de vanguardia", enfatizando que los trabajadores deben organizarse políticamente para desafiar al capital y buscar el cambio revolucionario. En la Ciencia Política tradicional (conductismo), el comportamiento político suele definirse como las acciones de los ciudadanos para influir en el proceso político (votar, protestar, militar). Lenin, sin embargo, introduce una variable cualitativa crítica: la conciencia (Lenin, 1981).

Para Lenin, el comportamiento político verdadero (aquel capaz de alterar estructuras de poder) no es un reflejo automático de la condición socioeconómica, sino un producto construido mediante la intervención externa (educación política y organización). Si el comportamiento carece de una "teoría revolucionaria" que lo guíe, para Lenin no califica como comportamiento político transformador, sino meramente como una respuesta sociológica a las condiciones materiales.

Gramsci (1999) introdujo el concepto de hegemonía en Cuadernos de la cárcel y sugirió que el comportamiento político implica también la lucha por el control ideológico. La clase dominante no solo ejerce poder a través de la coerción, sino también mediante la creación de consensos ideológicos que moldean el comportamiento político. Para Gramsci, la cultura es un campo de batalla político; el comportamiento cultural es comportamiento político.

Mao Zedong introduce el voluntarismo y desarrolla en varios textos la idea de "la línea de masas" (Mao, 1972). El comportamiento político correcto es no solo obedecer al Partido, sino "aprender de las masas para enseñar a las masas", como un ciclo de retroalimentación. En "Sobre la contradicción" (Mao, 1968) se interpreta que el comportamiento político es una lucha permanente, energía cinética. Si se detiene, el sistema se burocratiza.

El desarrollo post-Mao consolida un comportamiento político centrado en la estrategia, la armonía y la ética relacional, distanciándose tanto de la democracia liberal como de las interpretaciones marxistas eurocéntricas. Deng Xiaoping desideologiza el comportamiento político con su famosa frase "no importa que el gato sea blanco o negro, mientras caza ratones", cambiando el paradigma hacia un pragmatismo donde el comportamiento político correcto es el que produce crecimiento económico

y estabilidad. Posteriormente, figuras como Wang Huning, actual Presidente del Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino, argumentan que para que China progresara necesitaba un núcleo político centralizado que evitara el caos (luan) característico, según su diagnóstico, del individualismo occidental (Wang, 1991). Bajo Xi Jinping, este enfoque se radicaliza a través del "Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para una Nueva Era", donde el comportamiento político "correcto" es, ante todo, la lealtad total al núcleo del Partido, reideologizando la acción como una "lucha" (dòuzhēng) constante en múltiples frentes.

Paralelamente, la academia china contemporánea desafía directamente a la occidental a partir de la teorización de modelos propios. Yan Xuetong (2019, 2024) critica al realismo estadounidense por ignorar la moral, sosteniendo que un Estado poderoso debe comportarse con rectitud estratégica para ganar credibilidad. Qin Yaqing (2018a, 2018b) ataca frontalmente la "elección racional" occidental, reivindicando la "racionalidad relacional" del comportamiento político, que se define por el proceso de interacción y el guanxi (redes de relaciones). Quizás la propuesta más radical sea la de Zhao Tingyang (2019), quien recupera el concepto antiguo de tianxia (todo lo que está bajo el cielo) para proponer un sistema mundo donde el comportamiento político supremo es "la inclusión de la diversidad en el uno", una teoría de gobernanza global que no busca conquistar al otro, sino transformarlo hasta que sea parte del sistema. Estos aportes validan la necesidad de que la definición de comportamiento político integre la dimensión estratégica y relacional como eje central de la acción, demostrando la existencia de paradigmas robustos no occidentales para interpretar la política internacional.

La tradición latinoamericana introduce la lucha por la descolonización y la construcción de un sujeto histórico propio frente al imperialismo, volviendo el comportamiento político una cuestión ética y de supervivencia.

José Martí define la política como la capacidad de ver el peligro antes que llegue. La idea de "gobernar es prever" es recurrente en su obra. Para Martí, la ingenuidad no es un error, es un crimen político y advierte que el comportamiento político latinoamericano debe estar siempre alerta y promover la unidad ante el "tigre" y el "gigante de siete leguas" (el ingente imperialismo estadounidense) (Martí, 1891).

Ernesto Guevara ataca directamente al homo economicus que reproduce el capitalismo y se mueve por dinero o comodidad. Argumenta que el verdadero comportamiento revolucionario se basa en la conciencia y el sacrificio voluntario como escuela del comportamiento político comunista del "hombre nuevo". Aquí se introduce una variable "irracional" para el pensamiento occidental. Un sujeto puede actuar en contra de su beneficio económico inmediato si su motivación ideológica es alta (Guevara, 2011).

Fidel Castro evoluciona el concepto leninista, más allá de la organización física. El comportamiento político ocurre primero en la mente. Para construir el socialismo, no basta cambiar la base económica; hay que cambiar la estructura de su pensamiento. En la etapa de Periodo Especial, en plena escasez de recursos materiales, Fidel sostuvo el proceso revolucionario apelando a la ética y la cultura. En su discurso del 1 de mayo de 2000, expresó que "Revolución es (...) no mentir jamás" (Castro Ruz, 2000). Fidel redefine el comportamiento del líder como el de un pedagogo social, transformando la política en una universidad abierta de estudio constante (la Batalla de Ideas, Universidad para Todos, las mesas redondas).

Martínez Heredia es fundamental para romper con algunas versiones estructuralistas y economicistas del marxismo. Para él, el comportamiento político revolucionario no es la obediencia ciega al Estado ni la mera transformación de la base económica, sino un acto de conciencia y voluntad, así como una lucha cultural constante contra el "sentido común" capitalista. El comportamiento político en el socialismo implica "un cambio cultural" (Martínez Heredia, 2022) y si el socialismo no logra crear una nueva cultura

política (un nuevo modo de comportarse cotidianamente), fracasa. Por tanto, el comportamiento político debe ser hereje y creativo.

Desde esta perspectiva, Thalía Fung Riverón (2015) postula un “enfoque Sur” de la Ciencia Política, una posición política y epistemológica ante el poder hegemónico que pone en el centro al "sujeto político subalterno y plural". La profesora plantea que el comportamiento político en el "Sur" no puede medirse con las varas de la democracia liberal (abstencionismo, volatilidad del voto), sino a través de la capacidad de resistencia y la construcción de poder popular.

Al ampliar el lente a la región, el comportamiento político se interpreta como una tensión dialéctica entre la opresión estructural y la liberación. Enrique Dussel (2018) propone un comportamiento político que va más allá de la gestión institucional tradicional; es un comportamiento ético, participativo y liberador, enraizado en la voluntad popular y orientado a la transformación de la realidad socio-política desde la periferia latinoamericana.

Aníbal Quijano teorizó que el comportamiento político en América Latina está profundamente condicionado por la "colonialidad del poder", un patrón global de dominación que utiliza la idea de "raza" como eje de clasificación social, controlando las esferas de trabajo, conocimiento y autoridad, y marginando las perspectivas no europeas. Su principal aporte radica en la comprensión de que la acción política emancipatoria en la región implica necesariamente un proceso de descolonización del poder y del saber, superando el modelo eurocéntrico de Estado-nación, revalorizando los conocimientos locales y potenciando a los movimientos sociales (indígenas, afrodescendientes) como actores fundamentales en la lucha por la autonomía y la socialización radical del poder (Quijano, 2014).

2.2. Definición propuesta y cadena axiológica

En este punto y para el análisis de las relaciones internacionales contemporáneas, particularmente entre actores que comparten marcos ideológicos revolucionarios, el recorrido histórico conceptual evidencia que ninguna de las tradiciones por sí sola es suficiente. La categoría comportamiento político exige entonces una definición que trasciende la simple descripción de acciones discretas. Es necesario excavar su raíz axiológica y precisar su evolución como proceso dialéctico.

En cambio, se propone un enfoque que, partiendo de una cadena axiológica para descomponer la génesis de la acción, se integra dialécticamente con el materialismo histórico. Esto permite comprender el comportamiento político no como un evento aislado ni como un reflejo puramente material de fuerzas, sino como la síntesis compleja y dinámica entre la conciencia y la condición material de los actores.

Para esta definición se emplea una metodología cuali-cuantitativa y hermenéutico-dialéctica, aplicada al estudio de casos. El interés no es solo medir la frecuencia de conductas sino, además, comprender su significado y los procesos profundos que las generan. Es hermenéutica porque se centra en la interpretación de textos, discursos y documentos para desentrañar la concepción del mundo de los actores. Es dialéctico porque analiza las ideas y las condiciones materiales no como compartimentos estancos, sino en su interacción mutua, sus contradicciones y su transformación histórica (K. Marx & Engels, 1848).

La cadena axiológica, como herramienta analítica, permite descomponer de forma sistemática la complejidad del comportamiento estatal. El marco analítico que se articula como una cadena axiológica, no parte de la invención de conceptos nuevos, sino de la síntesis y adaptación metódica de nociones provenientes de la axiología, la psicología social, la teoría de la estrategia y las Relaciones Internacionales. El objetivo es construir una herramienta heurística que permita descomponer la complejidad del comportamiento estatal en una secuencia lógica y analizable.

1. Valor político: Principios fundamentales y duraderos que constituyen el núcleo de la identidad de una

nación-estado y su propósito en el sistema mundial. Siguiendo la tradición de Rokeach (1973) sobre la psicología individual, un valor político es una creencia duradera compartida por una comunidad sobre un modo de conducta o un estado final de existencia que es social y nacionalmente preferible a otro. Desde el materialismo histórico, estos valores se constituyen y transforman dialécticamente, reflejando las condiciones objetivas de la sociedad (K. Marx, 1844).

2. Convicción política: Cuando un valor político es interiorizado por las clases gobernantes y la cultura política de un Estado, da un salto cualitativo y se convierte en convicción. Aquí ya no se trata de un juicio abstracto, sino de una creencia arraigada en el cuerpo político, dotada de una fuerte carga afectiva y un sentido de obligación estratégica. La psicología social distingue la convicción como una creencia central y resistente al cambio, integrada en el sistema de valores del sujeto colectivo (Kruglanski, 2014).

3. Cualidad política: Un rasgo intrínseco, persistente o un patrón de estilo en la forma en que un Estado tiende a actuar en el escenario internacional. Este eslabón se fundamenta en el concepto de cultura estratégica, entendido como el conjunto de creencias y preferencias que moldea el pensamiento y el comportamiento de una comunidad política en materia de estrategia (Gray, 1981). Las convicciones repetidas configuran cualidades o atributos —individuales o colectivos— relativamente estables, formados y reforzados en la práctica social cotidiana.

4. Actitud política: De estas cualidades se deriva la actitud, que constituye la predisposición —relacional— de un Estado a responder de modo favorable o desfavorable a otro actor internacional, estructurada por creencias, emociones y tendencias conductuales a nivel colectivo (Eagly & Chaiken, 1993; W. Allport, 1935).

5. Conducta vs. Comportamiento Político: Finalmente, la conducta es la manifestación observable de la actitud en acciones concretas. Investigaciones han validado el vínculo entre actitud y conducta, especialmente desde la Teoría de la Acción Razonada, que identifica la intención como mediadora clave (Sheppard et al., 1988). Aquí radica una distinción metodológica crucial: la conducta es la unidad de análisis empírica (la acción observable y discreta), mientras que el comportamiento es el constructo teórico (el patrón estratégico inferido de un conjunto de conductas en el tiempo). Esta distinción nos permite pasar de la descripción a la explicación.

Este enfoque, articulado a través de la cadena axiológica, se inscribe en una tradición que, desde la revolución conductista, buscó descomponer la complejidad de la acción política en sus elementos constitutivos, trayendo al análisis de las relaciones internacionales variables psicosociales o del "sistema de la personalidad" (Personality System) (Easton, 1999). Trasciende de este modo, la mera observación de la conducta, característica del conductismo, para indagar en las motivaciones y estructuras internas que la generan. Asimismo, si bien comparte con el constructivismo de las Relaciones Internacionales la atención a las ideas e identidades como factores constitutivos de la acción estatal (Wendt, 1992, 2003), se distingue al no concebirlas como entes autónomos, sino como elementos profundamente arraigados en una realidad material e histórica.

Aunque este trabajo adopta un enfoque estado-céntrico, es pertinente reflexionar sobre la aplicabilidad potencial de la cadena axiológica al análisis de actores no estatales. Para una empresa transnacional, el "valor político" podría interpretarse desde su "misión corporativa" declarada, mientras que la "convicción política" adoptaría la ideología de su directiva. Para un movimiento social o una ONG, la "conciencia política" se transforma en su "identidad colectiva" y su "convicción", en su marco ético-ideológico. La adaptabilidad dialéctica de estos eslabones permitiría extender el análisis a un espectro más amplio de actores globales y enriquecería la comprensión de la dinámica internacional contemporánea más allá del estado-nación.

La cadena axiológica, por tanto, no es un fin en sí misma, sino un dispositivo analítico diseñado para revelar la articulación profunda entre la superestructura ideológica y las condiciones materiales que la hacen posible.

2.3. Síntesis dialéctica: conciencia revolucionaria y condición material

Un análisis que se detenga únicamente en la superestructura ideológica corre el riesgo de ser idealista. Por ello, esta investigación integra el materialismo histórico como prisma crítico. El comportamiento político internacional es, por tanto, la unidad y lucha de contrarios entre la conciencia revolucionaria (la cadena axiológica) y la condición material objetiva.

Es preciso señalar que, si bien la política exterior contemporánea se nutre de múltiples actores —desde think tanks y organizaciones no gubernamentales hasta entidades privadas— el presente análisis adopta un enfoque estadocéntrico. Esta elección, a juicio del autor, se justifica porque, en el caso de naciones con proyectos políticos revolucionarios, el Estado y el Partido constituyen los ejes articuladores de la política exterior, y es su comportamiento oficial el que define la posición soberana del país en el sistema internacional. No se niega la complejidad del sistema, sino que se delimita el foco de la investigación para garantizar su coherencia y profundidad.

En conclusión, la categoría de comportamiento político para este estudio se define como: la expresión estratégica, identitaria e históricamente situada de un actor estatal, resultado de una síntesis dialéctica entre su conciencia política —la superestructura ideológica, articulada a través de una cadena axiológica de valores, convicciones y actitudes— y sus condiciones materiales objetivas —la base socioeconómica, el entorno geopolítico y las capacidades concretas—, que determinan tanto sus posibilidades como sus contradicciones fundamentales.

Esta perspectiva permite trascender la simple conducta observable (la acción discreta) para acceder al patrón estratégico (el comportamiento) que busca transformar o preservar el orden global desde una perspectiva revolucionaria y no hegemónica.

Con esta integración se proporciona un marco robusto para analizar las complejidades de las relaciones internacionales del siglo XXI, permitiendo anticipar escenarios prospectivos fundamentados y superando la limitada extrapolación de tendencias para acceder a una compresión integral del motor de la acción política mundial.

3. De la teoría a la práctica: herramientas prospectivas para el análisis estratégico

La cadena axiológica, como constructo teórico, encuentra su expresión operativa en la práctica de la vigilancia estratégica. La pregunta clave es cómo traducir cada eslabón de la cadena en datos analizables. Los valores políticos y convicciones se indagan mediante el análisis hermenéutico de discursos oficiales, constituciones, programas de partido y documentos estratégicos, buscando principios recurrentes y obligaciones declaradas.

Las cualidades políticas se infieren del estudio de patrones históricos de comportamiento y de la doctrina militar o de política exterior. Las actitudes se observan a través del análisis de votaciones en foros multilaterales, comunicados diplomáticos y la asignación presupuestaria a diferentes áreas.

Asimismo, las conductas son el conjunto de acciones discretas y observables que se registran y catalogan. Es este despliegue metodológico el que permite a la vigilancia estratégica pasar de la simple recopilación de información a la construcción de conocimiento estratégico profundo.

La prospectiva estratégica ofrece un conjunto metodológico especialmente pertinente para el análisis del comportamiento político en las relaciones internacionales. A diferencia del paradigma positivista, que persigue predicciones exactas fundamentadas en leyes universales, la prospectiva desde una perspectiva

dialéctico-materialista reconoce la complejidad, multicausalidad y contingencia intrínsecas a los fenómenos sociales, así como el papel activo de la acción humana en la construcción de futuros alternativos.

Estos instrumentos metodológicos conforman lo que Godet denominó "La caja de herramientas de la prospectiva estratégica" (2000), aplicables en los procesos de simulación y construcción de modelos analíticos destinados a evaluar y seleccionar opciones estratégicas.

• *Construcción de escenarios*

Un escenario se define como "un conjunto integrado por la descripción de una situación futura y la progresión de eventos que conectan el estado inicial con dicha situación" (Godet, 1993). No constituye una predicción, sino una narración coherente y plausible sobre futuros posibles. El método Godet, o La méthode des scénarios, se basa en la identificación de variables clave y análisis estratégico de los actores involucrados para construir un abanico de escenarios desde los más tendenciales hasta aquellos de ruptura, facilitando así la toma de decisiones.

Adicionalmente, la influencia seminal de Bertrand de Jouvenel, quien introdujo el concepto de "futuribles" (De Jouvenel, 1964, 1967), provee el sustrato filosófico de la prospectiva moderna, que Godet y otros desarrollaron posteriormente en herramientas aplicadas como la construcción de escenarios.

Este proceso es colectivo y metódico, e implica:

• Identificación de variables clave y actores relevantes

• Análisis de tendencias, incertidumbres y posibles discontinuidades

• Elaboración de narrativas lógicas y consistentes que proyectan hipótesis de futuros alternativos plausibles

• Construcción y selección de escenarios estratégicos deseables, con especial atención a crisis y transformaciones

• Validación y ajuste mediante el método Delphi y consultas a tomadores de decisión

• *Análisis estructural (MICMAC)*

La matriz MICMAC (Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación), esencial para el análisis estructural, es el mecanismo seleccionado para esta investigación con el fin de capturar la interconexión dialéctica de las variables, diferenciando entre la causa (fuerza motriz) y el efecto (variable resultado) en el sistema internacional. Permite identificar variables críticas y mapear sus interrelaciones mediante una matriz de impactos directos e indirectos. Esta herramienta clasifica las variables según su influencia y dependencia, diferenciando variables motor, resultado, enlace y autónomas.

• *Juego de actores (MACTOR)*

El método MACTOR (Análisis de las Estrategias de Actores y sus Relaciones) identifica actores clave, examina sus objetivos y estrategias, evalúa posiciones y relaciones de fuerza. Resulta fundamental para desentrañar la dinámica entre múltiples actores estatales, partidarios, empresariales y multilaterales en las relaciones internacionales.

Este enfoque considera tanto gobiernos como partidos comunistas, empresas, centros académicos y actores externos (potencias hegemónicas, Unión Europea, organismos multilaterales). El análisis permite mapear convergencias, tensiones, alianzas y conflictos potenciales.

• *Técnicas auxiliares: Método Delphi y Matriz DAFO prospectiva*

El método Delphi es una técnica consultiva iterativa y anónima que permite consensuar posturas de

expertos en temas complejos mediante rondas sucesivas de cuestionarios y retroalimentación. Para los fines de esta propuesta, su función sería validar y perfeccionar escenarios prospectivos e hipótesis sobre la evolución futura de las relaciones internacionales.

Adaptada a la prospectiva, la matriz DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) evalúa no solo el presente sino la evolución posible de una organización o relación en distintos escenarios. Para el análisis de relaciones internacionales, identificaría fortalezas como convergencia ideológica y apoyo mutuo internacional; debilidades derivadas de asimetrías económico-tecnológicas; oportunidades en áreas emergentes (ciberdefensa, industria espacial); y amenazas como la presión de potencias hegemónicas y cambios en la política exterior.

Este análisis informaría y enriquecería la identificación de variables para MICMAC y MACTOR, añadiendo la perspectiva evolutiva en diversos futuros.

CONCLUSIONES

Este artículo estableció los fundamentos gnoseológicos, conceptuales y teóricos para el análisis del comportamiento político internacional desde un lente prospectivo. A lo largo del trabajo se demostró que la superación de los enfoques tradicionales pasa inevitablemente por la reconstrucción categorial del objeto de estudio. El resultado es un marco integrador que conjuga crítica y pertinencia en relación con los desafíos estratégicos que enfrentan las relaciones internacionales contemporáneas.

El principal aporte de este trabajo es la cadena axiológica, una herramienta metodológica que permite descomponer el comportamiento político en sus elementos constitutivos y comprenderlo como una síntesis dialéctica entre conciencia y condiciones materiales. Este enfoque permite trascender la mera conducta observable (la acción discreta) para acceder al patrón estratégico (el comportamiento) que busca transformar o preservar el orden global desde una perspectiva revolucionaria y no hegemónica. Superando las limitaciones de los enfoques tradicionales, que suelen ser insuficientes para analizar relaciones entre países con proyectos políticos alternativos, esta propuesta constituye una contribución desde el Sur Global para el análisis de las dinámicas internacionales contemporáneas.

La conjugación de la Ciencia Política y la prospectiva estratégica, tal como se planteó en este artículo, demanda superar las barreras disciplinares y metodológicas que han fragmentado históricamente estos ámbitos del conocimiento. Desde una perspectiva dialéctico-materialista, esta síntesis constituye un avance que permite aprehender la complejidad y dinámica de los fenómenos políticos en su totalidad y abre una puerta a su futura aplicación en campos específicos como el de la seguridad nacional.

Este enfoque integrado proporciona un marco robusto para analizar las complejidades de las relaciones internacionales del siglo XXI, permitiendo anticipar escenarios prospectivos fundamentados y superando la limitada extrapolación de tendencias para acceder a una compresión integral del motor de la acción política mundial.

No obstante su contribución teórica, el presente estudio presenta limitaciones que deben reconocerse. En primer lugar, su carácter eminentemente teórico-conceptual requiere una posterior validación empírica a través de estudios de caso que pongan a prueba la operatividad de la cadena axiológica. En segundo lugar, su enfoque estadocéntrico —aunque justificado— deja abierta la cuestión de su aplicabilidad a otros actores internacionales no estatales, una tarea pendiente para estudios futuros.

Posteriores investigaciones podrían aplicar este marco conceptual y metodológico al análisis de casos concretos de relaciones internacionales, como la dinámica entre potencias emergentes y países del Sur Global, o el comportamiento de alianzas regionales contrahegemónicas. Adicionalmente, se podría indagar en la adaptación de la cadena axiológica para

el análisis del comportamiento político de actores no estatales como grandes corporaciones tecnológicas o movimientos sociales transnacionales, profundizando en las dinámicas específicas entre actores estatales y no estatales, y evaluando su utilidad para la toma de decisiones estratégicas en contextos de incertidumbre.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almond, G., & Verba, S. (1963). The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Little, Brown and Company. https://es.welib.org/slow_download/3d6555aefa42866c0c65e84435ca744c/0/0

Alqahtani, F., & Mahdy, F. M. (2025). Examining the relationship between strategic vigilance and strategic drift in tourism organizations. Journal of Infrastructure, Policy and Development, 9(1), 10719. https://doi.org/10.24294/jipd10719

Castro Ruz, F. (2000, mayo 1). Discurso en la Tribuna abierta de la juventud, los estudiantes y los trabajadores, por el Día de los Trabajadores. www.cuba.cu. http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2000/esp/f010500e.html

Dahl, R. (1961). Who Governs?: Democracy and Power in an American City. Yale Univ. Press. https://es.welib.org/slow_download/8be4b5a5a9ea8c2ffbd4f3c63980f3ef/0/0

Dahl, R. A. (2007). Polyarchy: Participation and opposition (Repr.). Yale Univ. Press.

De Jouvenel, B. (1964). Futuribles. RAND's Interdepartmental Seminar.

De Jouvenel, B. (1967). The Art of Conjecture. Basic Books, Inc.

Dussel, E. (2018). 20 Tesis de política. Siglo XXI. https://docs.enriquedussel.com/txt/Textos_Libros/56.20_Tesis_de_politica.pdf

Eagly, A., & Chaiken, S. (1993). The Psychology of Attitudes. Harcourt Brace Jovanovich.

Easton, D. (1999). Esquema para el análisis político (1a ed. en cast., 8a reimp). Amorrotu. https://revistanotaalpie.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/05/80379724-easton-esquema-para-el-analisis-politico-libro-completo.pdf

Fung Riverón, T. M. (2015). Una Ciencia Política desde el «Sur». Editorial Universitaria Félix Varela.

Godet, M. (1993). De la anticipación a la acción: Manual de Prospectiva y Estrategia (1ra edición). Marcombo, SA. https://es.welib.org/slow_download/0e61b4dacf1a3d422c57c0101036233f/0/0

Godet, M. (2000). La caja de las herramientas de la prospectiva estratégica (4ta edición). LIPS-Prospektiker. https://es.welib.org/slow_download/93e0ca64f4725f6dd14d6aed439fb414/0/1

Godet, M. (2007). Manuel de prospective stratégique (3rA Edición). Dunod. https://es.welib.org/slow_download/f4f5ffea1d8ab1ab4ee049338e05520a/0/0

Godet, M., & Durance, P. (2011). La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios. Dunod. https://es.welib.org/slow_download/50961ca8ef2eb14a2ed1599ac34254d5/0/0

González Gómez, R. (1990). Teoría de las Relaciones Políticas Internacionales (Pueblo y Educación, Ed.).

González Noboa, M. F., & Moreano Urigüen, H. A. (2019). Inteligencia, Anti-Diplomacia Y Vigilancia Líquida: Sistemas De Control Para Un Mundo Turbulento. Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social, 19(1). https://www.redalyc.org/journal/537/53765110011/html/

Gramsci, A. (1999). Cuadernos de la cárcel (Primera edición). https://ses.unam.mx/docencia/2018I/Gramsci1975_CuadernosDeLaCarcel.pdf

Gray, C. (1981). National Style in Strategy: The American example. International Security, 6(21-47). https://robertsmcnamaracom.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/04/gray-1981-natinoal-style-in-strategy-the-american-example-c.pdf

Guevara, E. (2011). El socialismo y el hombre en Cuba. Ocean Sur. https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191016042156/el_socialismo_y_el_hombre_en_cuba.pdf

Kruglanski, A. W. (2014). The psychology of closed mindedness (1. issued in paperback). Psychology Press.

Lenin, V. (1981). ¿Qué hacer? Editorial Progreso. https://docs.enriquedussel.com/txt/Textos_200_Obras/Aime_zapatistas/Que_hacer-Vladimir_Lenin.pdf

Mao, Z. (1968). Sobre la contradicción. En Obras escogidas de Mao Tse-tung: Vol. Tomo I (Primera edición, pp. 333-370). Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Mao, Z. (1972). Obras Escogidas de Mao Zedong (Volumen 1): Vol. I. Editorial Lenguas Extranjeras. https://www.marxists.org/espanol/mao/escritos/libros/oe/tomo1/mao-oe-tomo1.pdf

Martí, J. (1891). Nuestra América. La Revista Ilustrada de New York. https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal27/14Marti.pdf

Martínez Heredia, F. (2022, enero 5). Socialismo. La Tizza. https://medium.com/la-tiza/socialismo-9bb5516d38f2

Marx, C. (1989). Contribución a la crítica de la economía política. Editorial Progreso. https://pensaryhacer.wordpress.com/wp-content/uploads/2008/06/contribucion_a_la_critica_de_la_economia_politica.pdf

Marx, K. (1844). Manuscritos Económicos y filosóficos (1ra edición). Biblioteca virtual Espartaco. https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/manuscritos/

Marx, K., & Engels, F. (1848). Manifiesto del Partido Comunista. Marx-Engels Internet Archive. https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm

Medina Vásquez, J., Becerra, S., & Castaño, P. (2014). Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Meriem, S., & Hadjer, K. C. (2024). Dimensions of Stratregic Vigilance As An Effective Tool In Crisis Management Of Government Institution: A Theoretical Study. Journal of Re Attach Therapy and Developmental Diversities, 7(6), 500-508.

Ouali, K., & Ouali, M. (2024). Strategic Vigilance: An effective mechanism in enhancing sustainable competitive advantage—A study of a sample of algerian institutions. International Journal of Professional Business Review, 9(8), 1-25. https://doi.org/10.26668/businessreview/2024.v9i8.4888

Qin, Y. (2018a). A Relational Theory of World Politics. Cambridge University Press.

Qin, Y. (2018b). Social theory and the multicultural world. En A relational theory of world politics (pp. 3-24). Cambridge University Press.

Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Cuestiones y horizontes: De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder. CLACSO. https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140507042402/eje3-8.pdf

Rodríguez Hernández, L. E. (2017). Un siglo de Teoría de las Relaciones Internacionales (Félix Varela, Ed.; Primera).

Rokeach, M. (1973). The Nature of Human Values. The Free Press. https://es.welib.org/slow_download/602235d99c3f6a884c77831b8f647238/0/0

Sheppard, B. H., Hartwick, J., & Warshaw, P. R. (1988). The Theory of Reasoned Action: A Meta-Analysis of Past

Research with Recommendations for Modifications and Future Research. Journal of Consumer Research, 15(3), 325. https://doi.org/10.1086/209170

W. Allport, G. (1935). Attitudes. En Handbook of Social Psychology. Clark University Press. https://eclass.uowm.gr/modules/document/file.php/NURED262/%CE%A0%CE%A1%CE%A9%CE%A4%CE%9F%CE%A4%CE%A5%CE%A0%CE%91%20%CE%91%CE%A1%CE%98%CE%A1%CE%91/Allport%20GW%20attitudes%201935%20Murchison%20chapter.pdf

Wang, H. (1991). America Against America. Fudan University. https://ia801806.us.archive.org/12/items/america-against-america/America%20Against%20America.pdf

Wendt, A. (1992). Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. International Organization, 46(2), 391-445. http://links.jstor.org/sici?sici=0020-8183%28199221%2946%3A2%3C391%3AAIWSMO%3E2.0.CO%3B2-9

Wendt, A. (2003). Social Theory of International Politics. Cambridge University Press (Virtual Publishing).

Yan, X. (2019). Leadership and the rise of great powers. Princeton University Press.

Yan, X. (2024). Upgrading the Paradigm of Leadership Analysis. The Chinese Journal of International Politics, 17(2), 174-186. https://doi.org/10.1093/cjip/poae009

Zhao, T. (2019). Redefining A Philosophy for World Governance. Springer Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-13-5971-2

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Algunas reflexiones sobre la cuestión social en el neoliberalismo: de la retórica (de Von Mises y Hayek) a la realidad

Some reflections on the social question in neoliberalism: from rhetoric (of Von Mises and Hayek) to reality

Quelques réflexions sur la question sociale dans le néolibéralisme : de la rhétorique (de Von Mises et Hayek) à la réalité

Algumas reflexões sobre a questão social no neoliberalismo: da retórica (de Von Mises e Hayek) à realidade.

Dra. C. Rosa Maria Marques
Profesora e investigadora titular y directora de la Maestría en Economía Política de la Universidad de PUC de São Paulo (beca CNPq), São Paulo, Brasil. rosamkmarques@gmail.com 0000-0002-5624-0885

Dr. C. Rémy Herrera*
Investigador titular a tiempo completo del Centre national de la Recherche scientifique (CNRS), Centro de Economía de la Sorbona, París, Francia. herrera1@univ-paris1.fr 0000-0003-4444-6736

*Autor para la correspondencia: herrera1@univ-paris1.fr

Cómo citar (APA, séptima edición): Maria MARQUES, R., & HERRERA, R. (2026). Algunas reflexiones sobre la cuestión social en el neoliberalismo: de la retórica (de Von Mises y Hayek) a la realidad. Política internacional, VIII (Nro. 2), 242-259. https://doi.org/10.5281/zenodo.19133116

https://doi.org/10.5281/zenodo.19133116

RECIBIDO: 24 DE DICIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL 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 discrepancia entre la función asignada al Estado en el pensamiento de Ludwig von Mises y Friedrich Hayek y la praxis de las políticas neoliberales contemporáneas. El objetivo es demostrar cómo la retórica del "Estado minimalista" y la meritocracia se utiliza para legitimar la expansión del capital portador de intereses en sectores antes gestionados por lo público. Mediante un análisis teórico-crítico y el examen de datos sobre gasto y deuda pública en países seleccionados de América Latina (Chile, Colombia) y Europa, donde la privatización de pensiones y servicios de salud ha producido resultados contradictorios, el estudio halla que, bajo el neoliberalismo, el Estado no se reduce, sino que se expande en funciones represivas y de servicio a la deuda, mientras se contrae en protección social. Se concluye que el sistema actual aniquila la solidaridad colectiva en favor de un individualismo mediado por el mercado financiero, redefiniendo el Estado no para reducirlo sino para reorientarlo hacia la acumulación de capital financiero. Las limitaciones residen en el enfoque centrado principalmente en economías del Norte y casos específicos de América Latina.

Palabras clave: Mises, Hayek, Privatización, Neoliberalismo, Estado, Capital financiero, Políticas sociales, Seguridad social

---

ABSTRACT This article analyzes the discrepancy between the role assigned to the State in the thought of Ludwig von Mises and Friedrich Hayek and the praxis of contemporary neoliberal policies. The aim is to demonstrate how the rhetoric of the "minimalist State" and meritocracy is used to legitimize the expansion of interest-bearing capital in sectors previously managed by the public sector. Through a theoretical-critical analysis and an examination of data on public spending and debt in selected Latin American countries (Chile, Colombia) and Europe, where the privatization of pensions and healthcare services has produced contradictory results, the study finds that, under neoliberalism, the state does not shrink but rather expands in repressive functions and debt servicing, while contracting in social protection. It concludes that the current system annihilates collective solidarity in favor of an individualism mediated by the financial market, redefining the State not to reduce it but to reorient it toward the accumulation of financial capital. The limitations lie in the focus primarily on Northern economies and specific cases in Latin America.

Keywords: Mises, Hayek, Privatization, Neoliberalism, State, Financial capital, Social politicies, Social security

---

RÉSUMÉ Cet article analyse le décalage entre le rôle attribué à l'État dans la pensée de Ludwig von Mises et Friedrich Hayek et la mise en œuvre des politiques néolibérales contemporaines. Il vise à démontrer comment la rhétorique de l'« État minimaliste » et de la méritocratie est instrumentalisée pour légitimer l'expansion du capital financier dans des secteurs autrefois gérés par le secteur public. À travers une analyse théorico-critique et l'examen de données sur les dépenses publiques et la dette dans certains pays d'Amérique latine (Chili, Colombie) et d'Europe, où la privatisation des retraites et des services de santé a produit des résultats contradictoires, l'étude constate que, sous le néolibéralisme, l'État ne se réduit pas, mais au contraire s'étend dans ses fonctions répressives et le service de la dette, tout en se repliant sur la protection sociale. Elle conclut que le système actuel anéantit la solidarité collective au profit d'un individualisme médiatisé par le marché financier, redéfinissant l'État non pas pour le réduire, mais pour le réorienter vers l'accumu-

lation de capital financier. Ses limites résident dans son analyse, centrée principalement sur les économies des pays du Nord et sur des cas spécifiques d'Amérique latine.

Mots-clés : Mises, Hayek, privatisation, néolibéralisme, État, capital financier, politiques sociales, sécurité sociale

RESUMO *Este artigo analisa a discrepância entre o papel atribuído ao Estado no pensamento de Ludwig von Mises e Friedrich Hayek e a práxis das políticas neoliberais contemporâneas. O objetivo é demonstrar como a retórica do "Estado minimalista" e da meritocracia é utilizada para legitimar a expansão do capital remunerado em setores anteriormente geridos pelo setor público. Por meio de uma análise teórico-crítica e de um exame de dados sobre gastos públicos e dívida em países selecionados da América Latina (Chile, Colômbia) e da Europa, onde a privatização de previdência e serviços de saúde produziu resultados contraditórios, o estudo constata que, sob o neoliberalismo, o Estado não encolhe, mas sim se expande em funções repressivas e no serviço da dívida, enquanto se contrai em proteção social. Conclui que o sistema atual aniquila a solidariedade coletiva em favor de um individualismo mediado pelo mercado financeiro, redefinindo o Estado não para reduzi-lo, mas para reorientá-lo para a acumulação de capital financeiro. As limitações residem no foco primordial em economias do Norte Global e em casos específicos da América Latina.*

Palavras-chave: Mises, Hayek, Privatização, Neoliberalismo, Estado, Capital financeiro, Políticas sociais, Previdência social

INTRODUCCIÓN

Cuando se trata de políticas sociales, y en particular de la protección social que cubre los riesgos asociados a la incapacidad laboral, la enfermedad, el desempleo y los bajos ingresos[1], existen generalmente dos principios opuestos que condicionan el acceso a las prestaciones concedidas: la meritocracia y la universalidad. Estos principios reflejan concepciones muy diferentes del papel del Estado y de su relación con la sociedad y los individuos. El primero es defendido por los pensadores y políticos neoliberales. Para entender por qué, primero tenemos que examinar la forma en que el capitalismo actual considera las políticas sociales y el lugar que se concede a la intervención del Estado en estos ámbitos.

Hemos elegido aquí a dos grandes teóricos cuyas obras se encuentran en los orígenes mismos del neoliberalismo –aunque a veces se le describa como ultraliberal–: von Mises y Hayek. Estos autores, ambos de la escuela austriaca, son importantes, en particular, porque se encontraban entre las figuras que crearon la famosa Sociedad Mont Pèlerin para promover los "valores del liberalismo".

La metodología empleada en este artículo consistirá en combinar el análisis de sus principales textos teóricos y recomendaciones políticas fundamentales y comparar estas últimas con la realidad práctica de la evolución del rol del Estado durante las décadas de aplicación del neoliberalismo, concretamente desde las décadas de 1980 y 1990. Esta comparación se realizará mediante el examen de datos claves proporcionados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para los países más ricos del Norte, así como para algunos países latinoamericanos para los que se disponía de dichos datos.

El objetivo es demostrar cómo la retórica del "Estado minimalista" y la meritocracia se utiliza para legitimar la expansión del capital generador de intereses en sectores anteriormente gestionados por el público –definiendo aquí el capital generador de intereses, para simplificar, como lo que comúnmente se denomina "capital financiero", pero que, de forma más rigurosa, en terminología marxista, resulta de la transformación del dinero en capital en el modo de producción capitalista y que, en particular a través del sistema de crédito, representa el principal componente del capital ficticio[2].

Tras una breve contextualización histórica e internacional del tema, que permite comprender mejor los orígenes del neoliberalismo y su imposición global (Parte I), analizaremos más específicamente los fundamentos del neoliberalismo mediante el análisis de dos grandes autores de la escuela austriaca, Ludwig von Mises y Friedrich August von Hayek –el primero austro-estadounidense, el segundo austro-británico–, considerados como los que radicalizaron las posiciones de los partidarios de la forma neoliberal que adopta desde hace más de 40 años el sistema mundial bajo el control del capital portador de intereses (Parte II). A continuación, mostraremos hasta qué punto los argumentos de estos autores se alejan de la realidad de la aplicación de las políticas neoliberales, y lo que hay detrás de los ataques al gasto público, especialmente a la protección social (Parte III).

Breve contextualización histórica e internacional del tema

El neoliberalismo, es decir, la ideología que acompaña y apoya al poder de los dueños de los mayores oligopolios financieros del sistema mundial capitalista, surgió en un tiempo y lugar muy específicos, que ahora recordaremos.

Como es sabido, los finales de la década de 1960 marcaron el inicio de una crisis del sistema capitalista en los países centrales, particularmente evidente en el descenso de las tasas de ganancia registrado posteriormente en la mayoría de los principales países occidentales. Esta crisis se generalizó durante la década siguiente, provocando en la década de 1970 una completa conmoción del sistema global, caos monetario y financiero, desempleo masivo y una explosión de las desigualdades. Los cimientos del Estado de bienestar occidental –gracias a los cuales los salarios y la productividad habían aumentado simultáneamente-, que habían demostrado su eficacia durante tres décadas para garantizar la prosperidad de la posguerra, se habían vuelto inoperantes.

La convergencia de tres grandes acontecimientos, 1) del profundo cuestionamiento del modelo keynesiano de regulación capitalista en el Norte o "compromiso keynesiano" –desencadenado en la década de 1970 por la estanflación, el aumento del desempleo y los precios–, 2) los fracasos de los proyectos de desarrollo nacional-burgueses en el Sur –acentuados por la crisis de la deuda de la década de 1980– y 3) el colapso del bloque soviético en el Este –consumado a principios de la década de 1990– generaría, a escala global y en un plazo de unos quince años, una importante conmoción en las relaciones capital-trabajo.

Por lo tanto, solo en este nuevo contexto global de erosión de las posiciones conquistadas por los trabajadores del centro y los pueblos de las periferias, tras sus victorias conjuntas sobre el fascismo y el colonialismo, así como la posterior reorientación de las políticas económicas destinadas a consolidar el resurgimiento de las altas finanzas en Estados Unidos en la década de 1970, es posible comprender plenamente el despliegue globalizado de la ofensiva "neoliberal"[3].

La ortodoxia neoliberal es bien conocida. A nivel nacional, consiste, en resumen, en aplicar una estrategia agresiva contra el Estado, que conduce a la privatización de las empresas públicas –es decir, al desmantelamiento del capital en favor del sector privado– y a recortes presupuestarios, junto con el desmantelamiento de la protección social; y en imponer la austeridad salarial, posibilitada por la

eliminación de las rigideces sindicales, como piedra angular de la desinflación, que prima sobre todas las demás consideraciones, a saber, una distribución del valor añadido favorable al capital y el mantenimiento de altos tipos de interés reales.

Aplicados a escala global, los dogmas neoliberales buscan principalmente perpetuar la supremacía del dólar estadounidense sobre el sistema monetario internacional mediante la adopción de tipos de cambio flexibles –de ahí su contraparte europea, una moneda única que somete toda la política económica de los países miembros de la eurozona a su implacable ley, así como a los múltiples problemas que plantea a todos los demás países del mundo– y promover el libre comercio mediante la reducción de las barreras proteccionistas y la liberalización de las transferencias de capital.

La estandarización global de esta estrategia de "desregulación" de los mercados –es decir, de "re-regulación" de los mercados por parte del capital dominante a escala global– forma parte de las funciones del complejo formado por organizaciones internacionales (entre las que destacan el FMI, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio [OMC], etc.) y autoridades monetarias y financieras locales, empezando por los bancos centrales autoproclamados "independientes" (¿pero a quién responden si el poder político ya no los controla?), los ministerios de Finanzas y los servicios del Tesoro, etc.[4]

Todo este aparato está situado, hasta la fecha, bajo la hegemonía de Estados Unidos, cuyo componente militar garantiza, como último recurso, mediante la guerra si es necesario, la reproducción global de las condiciones de funcionamiento polarizadoras del sistema mundial capitalista[5].

Los fundamentos del neoliberalismo y la meritocracia

Para comprender la importancia de la meritocracia en las políticas neoliberales, empecemos por examinar las tesis de Mises y Hayek, las más citadas por los think tanks[6] encargados de difundir sus ideologías. La principal obra de Hayek, Premio Nobel de Economía en 1974, es The Road to Serfdom (El Camino hacia servidumbre), publicada en 1944; la de Mises es Human Action: A Treatise on Economics (La Acción humana: tratado de economía), publicada en 1949. En 1947, junto con otros liberales más o menos próximos a ellos, contribuyeron a fundar en 1947 la Sociedad del Mont Pèlerin, un grupo de políticos, filósofos y economistas de primera importancia deseosos de promover los "valores del liberalismo".

Tanto Mises como Hayek partían de la idea de que el Estado tenía el monopolio de la coerción sobre los individuos. La existencia del Estado es un hecho que se les impone constantemente –tanto más, añadiríamos nosotros, porque es inseparable del capitalismo[7]. De ahí, según estos dos autores, la necesidad de buscar una intervención estatal "minimalista" en todas las actividades vitales para la sociedad, ya sean económicas, sociales o políticas. Esta coerción mínima sería la suficiente solo para hacer funcionar el mercado y, al mismo tiempo, garantizar la libertad individual como derecho fundamental inseparable del capitalismo. En su opinión, los derechos civiles y políticos inherentes a la persona humana, entre los que destaca el derecho a la propiedad privada, fueron conquistados inicialmente en los siglos XVII y XVIII, sobre todo en Inglaterra, frente al poder del Estado[8].

Para Mises, el papel del Estado debe limitarse estrictamente a garantizar las condiciones de la "cooperación social [entre] empresarios creativos", sin pretender intervenir más allá (Mises, 1998, pág. 49). Según Hayek, el Estado, ejerciendo una coerción mínima para defender la libertad individual y la propiedad privada, debería actuar de la forma más neutral posible, aplicando la ley a todos. No debe haber excepciones ni el más mínimo condicionamiento que justifique medidas o aplicaciones diferenciadas de la ley general, en relación con la situación socioeconómica de las personas, además de distinciones de género, color de piel o autoidentificación indivi-

dual –como hay muchos ejemplos en la actualidad. Con Hayek, la intervención del Estado para hacer cumplir leyes "generales y abstractas" consistiría en hacer cumplir reglas que permitan a los individuos organizar su vida futura, proporcionándoles un marco normativo en el que desenvolverse, pero dentro del cual, en función de sus conocimientos y circunstancias, las decisiones dependerían de ellos mismos (Hayek, 1994, pág. 158).

La intervención minimalista del Estado se derivaría, pues, del requisito de un marco jurídico que garantice tanto la libertad individual y la propiedad privada como el funcionamiento del mercado. En esto, Mises y Hayek no difieren de la visión liberal tradicional[9]. Sin embargo, ambos llegaron a afirmar que una intervención excesiva del Estado, es decir, más allá de lo que ellos definían como el mínimo para el funcionamiento de la economía, incluidos los asuntos sociales, en particular con el objetivo de reducir las desigualdades, va en contra de la libertad de los individuos y tiene como consecuencia socavar directamente la democracia (por ejemplo, Hayek, 1960, primer punto de la primera parte). Estos autores llegan a establecer un vínculo lógico e inevitable entre la adopción de la planificación económica –más aún si se aplica en una sociedad en transición socialista– y la instauración de un Estado totalitario. Defender el socialismo equivaldría, pues, a aceptar un paso hacia la dictadura[10].

Sobre el tema de la dictadura, cabe señalar de paso que, aunque von Mises y Hayek huyeron de su país de origen (Austria) tras la llegada de Hitler al poder en Alemania, se mostraron, cuando menos, ambiguos respecto a otros regímenes fascistas o neofascistas. En 1927, en su libro Liberalism (Liberalismo), Mises dijo, refiriéndose a Mussolini: "No se puede negar que el fascismo y todos los intentos similares de dictadura están llenos de las mejores intenciones y que su intervención ha salvado por el momento a la civilización europea [frente al peligro del comunismo]" (Mises, 1927). En cuanto a él, Hayek visitó Chile en dos ocasiones tras el golpe de Estado del general Augusto Pinochet –que le recibió en el palacio presidencial en 1977– y declaró en 1981 en una entrevista concedida a la prensa local: "Personalmente, prefiero un dictador liberal a un gobierno democrático desprovisto de liberalismo" (Hayek, 1981).

El mismo Hayek (1994, pág. 22) llevó la lógica de su razonamiento un paso más allá y rechazó el establecimiento del Welfare State o Estado del Bienestar. En efecto, atacó las medidas adoptadas en el Reino Unido por el gobierno del Partido Laborista, socialdemócrata y moderado, que acababa de ganar por primera vez las elecciones generales de 1945: "Lo que dije en este libro [El Camino hacia servidumbre], y lo que la experiencia británica me ha mostrado cada vez más claramente, es que las consecuencias imprevistas más inevitables de la planificación socialista crean un estado de cosas en el que, si persiste esta misma orientación, las fuerzas totalitarias acabarán dominando. (...) Pero el experimento de la planificación económica bajo el gobierno laborista ha impulsado este desarrollo hasta tal punto que ahora es dudoso que pueda decirse que el Estado de Derecho sigue prevaleciendo en Inglaterra".

The Road of Serfdom fue escrito durante la Segunda Guerra Mundial, precisamente entre 1940 y 1943. Inicialmente, fue una respuesta al Informe Beveridge, cuyo autor, William Beveridge, era decano de la London School of Economics, donde el propio Hayek era profesor en esta época. Este Informe, que aún hoy es citado como referencia por investigadores de numerosas disciplinas, fue un paso decisivo en la construcción de la protección social en el Reino Unido. Incluía un estudio detallado de las distintas medidas de protección social vigentes en el país en aquel momento, y las comparaba con las de otros países. Observando que el Reino Unido se estaba quedando atrás, propuso una serie de medidas políticas que, cuando finalmente fueron aplicadas por el Partido Laborista en el poder, iban a dar forma al National Health System o Sistema Nacional de Salud. Las mejoras introducidas en el sistema, sobre todo en términos de eficacia y cobertura, debían servir de modelo y contribuir a la extensión

gradual, en formas más o menos desarrolladas, de la protección social en Europa Occidental, consolidando así las bases de la acumulación de capital en esta parte del mundo.

De "contrainforme" de Beveridge, el libro de Hayek se convirtió rápidamente en un ataque simultáneo al nazismo y al socialismo, en la medida en que el autor sostiene que sus raíces son comunes y hay que buscarlas en el fortalecimiento del Estado frente al individuo y en una planificación centralizada de la economía que destruye la competencia. Reitera que cualquier injerencia del Estado más allá del mínimo estrictamente necesario para que la sociedad funcione garantizando la propiedad privada y la libertad individual conduce al totalitarismo. Escribe a continuación: "El poder descentralizador corresponde necesariamente a la menor suma absoluta de poder, y el sistema de competencia es el único capaz de reducir al mínimo, mediante la descentralización, el poder ejercido por el hombre sobre el hombre. (...) Si hemos fracasado en nuestro primer intento de crear un mundo de hombres libres, debemos intentarlo de nuevo. El principio rector de que una política de libertad para el individuo es la única que realmente conduce al progreso sigue siendo tan válido hoy como lo fue en el siglo XIX" (Hayek, 1994, pág. 147 y pág. 222).

En el mismo libro, Hayek (1994, pág. 58) ya había subrayado esta amenaza que supone para la competencia la planificación centralizada: "El uso adecuado de la competencia como principio de organización social excluye ciertos tipos de intervención coercitiva en la vida económica, pero admite otros que a veces pueden facilitar su funcionamiento, o incluso requerir formas específicas de acción estatal. Sin embargo, hay buenas razones para hacer hincapié en estos requisitos negativos, es decir, en los casos en los que no se debe recurrir a la coacción. En primer lugar, es necesario que, en el mercado, los agentes tengan libertad para comprar y vender al precio que consideren satisfactorio, y que cada cual sea libre de producir, vender y comprar lo que pueda. Y es esencial que el acceso a los empleos se garantice a todos [sin restringirlo] mediante el uso de la fuerza. (...) Cualquier intento de controlar los precios o las cantidades de mercancías impide que la competencia promueva una coordinación eficiente de los esfuerzos individuales, ya que la alteración de los precios no logrará registrar los cambios en las condiciones del mercado y dejará de proporcionar al individuo una información fiable para poder guiar sus acciones".

De este modo, para Hayek, la competencia en el mercado, la primacía del individualismo y la "democracia de los consumidores" son inseparables. Su libro fue una mordaz denuncia de toda una época, la de esta realidad histórica de la posguerra que llevó al poder a socialistas e incluso comunistas en varios países capitalistas y exigió nuevas políticas económicas que se apartaran del laissez-faire para tener en cuenta las necesidades tanto de la reconstrucción como de la creación de zonas tampón contra el avance de la Unión Soviética en Europa Central y Oriental. La intervención activa del Estado en la esfera económica y social era entonces bienvenida y, por así decirlo, la norma. Además, un amplio abanico de pensadores y políticos, desde el economista Joseph Schumpeter hasta el general Charles de Gaulle, pasando por el sociólogo Karl Mannheim, estaban de acuerdo[11]. Sin embargo, en la era actual de dominio del capital portador de intereses, las ideas de Hayek se han vuelto mucho más acordes con los tiempos, y encajan cómodamente en la ideología neoliberal imperante.

En Human Action, von Mises (1998, pág. 824) expresa claramente su posición sobre el papel del mercado y la intervención del Estado en el capitalismo, así como sobre las consecuencias que se derivarían: "En una economía de mercado, el individuo es libre de actuar dentro de los límites que le impone la propiedad privada. Sus elecciones son definitivas. Sus conciudadanos deberán tenerlo en cuenta a la hora de decidir sus propias acciones. La coordinación de las acciones autónomas de todos los individuos se consigue mediante el funcionamiento del mercado. La sociedad no dice al individuo lo que debe

o no debe hacer. Y no hay ninguna necesidad de hacer obligatoria la cooperación mediante órdenes o prohibiciones. La falta de cooperación se penaliza a sí misma. No hay conflicto entre adaptarse a las exigencias del esfuerzo productivo de la sociedad y perseguir los propios objetivos personales. Por lo tanto, no se necesita una institución estatal para arbitrar conflictos que no existen". Y prosigue: "El sistema puede funcionar y cumplir su papel sin la interferencia de una autoridad que dicte prohibiciones u órdenes y castigue a quienes no los respetan. Fuera del ámbito de la propiedad privada y del mercado se encuentra el mundo de la coerción; es decir, las barreras que la sociedad organizada ha construido para proteger la propiedad privada contra la violencia (...); este es el reino de la coerción, distinto del de la libertad. Son las reglas que separan lo legal de lo ilegal, lo permitido de lo prohibido; son el aparato implacable compuesto por armas, prisiones, horcas y personas que las empuñan, siempre dispuestas a someter por la fuerza a quienes se atreven a desobedecer". Poco antes, Mises (1998, pág. 821) había precisado: "El único propósito del aparato social de coerción es salvaguardar el funcionamiento regular de la cooperación social".

Lógicamente, esto conduce a una interpretación restrictiva del papel del Estado. Este estrechamiento de los márgenes de intervención estatal se ve agravado por la idea de que el Estado es, por su propia naturaleza, ineficiente. Tomaremos aquí la fiscalidad, por ejemplo. Von Mises considera que "los impuestos son un medio adecuado para obtener los recursos necesarios para el funcionamiento del Estado", siempre que sean muy bajos para no distorsionar la producción y el consumo. Si son elevados, "se convierten en un instrumento de destrucción de la economía de mercado" (Ibid., pág. 841). Y Mises añadió: "El opio y la morfina son ciertamente drogas nocivas y adictivas, pero si aceptamos que es deber del Estado proteger al individuo contra su propia insensatez, no puede plantearse ninguna objeción seria contra otras intervenciones. No faltarían razones para justificar la prohibición del consumo de alcohol y tabaco. ¿Y por qué limitarse a proteger su cuerpo? ¿No es más grave el daño que un hombre puede infligir a su mente que el daño físico? ¿Por qué no impedirle que lea libros malos y vea programas malos? Las consecuencias causadas por ideologías nocivas son ciertamente más perniciosas, para el individuo y para la sociedad, que las causadas por el consumo de drogas" (Ibid., pág. 843).

Aquí, no se trata tanto del nivel de imposición como de la defensa de la no injerencia del Estado. En lo que respecta a la fiscalidad, la injerencia del Estado se tolera en la medida en que los recursos resulten necesarios para financiar su acción mínima, es decir, lo que es suficiente para garantizar el funcionamiento del mercado, como la propiedad privada y la libertad individual; en resumen, lo justo para preservar los fundamentos del sistema capitalista. Desde nuestro punto de vista, se trata de una concepción demasiado simplificada del capitalismo. Es innegable que uno de los pilares del capitalismo es la propiedad privada (la de los medios de producción por encima de todo) y que el mercado ha penetrado en todas las actividades, pero es muy discutible que, bajo el control del capital, los individuos sean plenamente libres. Para mantener la cohesión social, ¿no utiliza el Estado muchos medios represivos, además de los asociados a sus aparatos ideológicos?

Cuando se trata de cuestiones sociales, esta visión del lugar del Estado en la sociedad capitalista tiene el efecto de impedir el progreso de políticas sociales como las que tomaron forma tras la Segunda Guerra Mundial, especialmente en Europa. Hayek (1994, pág. 19) no se contenta con considerar estas intervenciones estatales como paternalistas; las interpreta como trayendo, en última instancia, una alteración de lo que él denomina el "carácter del pueblo": "Pero los cambios en el carácter del pueblo británico, no solo bajo el gobierno laborista, sino a lo largo del período mucho más prolongado durante el cual ha disfrutado de las bendiciones de un Estado del Bienestar, son obvios. Estos cambios no pueden demostrarse fácilmente, pero son percibidos profundamente por quienes viven en el país".

¿Qué podemos deducir de todo esto? Que incluso si consideráramos únicamente las acciones estatales destinadas a las capas más pobres de la población, dejando de lado el establecimiento por el Estado de un sistema general de seguridad social, con acceso universal a los servicios de salud, se produciría una "acomodación" del individuo. Así, una vez satisfechas sus necesidades, ya no buscaría mejorar su posición en la sociedad[12]. La contrapartida de la libertad individual sería ofrecer a los agentes la capacidad de determinar su propio destino. Los individuos podrían, a través de sus méritos, dotarse de atributos que les permitieran obtener mejores salarios y, por tanto, acceder a lo que necesitan o desean. Entonces, al aplicar políticas sociales, el Estado convertiría a los individuos en dependientes de él y, en el fondo, en seres carentes de iniciativa. Estaría actuando en contra de una búsqueda esencial de los individuos para mejorar su suerte. Sin embargo, podemos ver que, en el argumento neoliberal, es inconcebible que el sistema capitalista genere estructuralmente desigualdades, ni mucho menos que éstas sean de todo tipo y representen un freno extremadamente poderoso que impide a los individuos, a pesar de sus esfuerzos, mejorar su posición en la sociedad.

Basándose en tal concepción del funcionamiento de la economía, Mises (1978, pág. 856) escribe: "Las supuestas 'conquistas sociales' obtenidas mediante la reducción del tiempo de trabajo no aparecen por la aparición inmediata de efectos que todos, y especialmente los que han perdido su empleo, consideran indeseables. Hoy en día, la función principal de los aranceles y otros dispositivos proteccionistas es ocultar los efectos reales de las políticas intervencionistas destinadas a elevar el nivel de vida de las masas. El nacionalismo económico es el complemento necesario de estas políticas populistas, que pretenden aumentar el bienestar material de los asalariados cuando en realidad lo reducen".

La intervención del Estado, ya sea en el mercado de trabajo (mediante la reducción de la jornada laboral, la instauración de un salario mínimo, etc.) o a través de diversas políticas sociales, perturbaría el orden inmanente del mercado, por lo que tarde o temprano estas acciones se volverían en contra de sus beneficiarios debido a la disminución de la producción y el empleo que conllevarían. Los beneficios que pudieran reportar sólo serían temporales y, por tanto, ilusorios. A partir de entonces, la única forma de que un individuo alcanzara una situación mejor que la que ocupa sería a través del esfuerzo, es decir, del mérito personal. Si leemos bien a Mises y Hayek, comprenderemos la centralidad de la meritocracia en materia de política social. Y si seguimos a sus discípulos extremos (libertarios o anarcocapitalistas), el Estado ni siquiera debe tomar medidas; es solo por su propio mérito que el individuo debería cubrir los llamados riesgos de su vida.

De ahí sus defensas de la educación privada, la sanidad privada y los fondos de pensiones, entre otras cosas. La importancia concedida a la meritocracia también se observa en la concepción neoliberal de las políticas públicas de protección social. Por poner aquí solo un ejemplo: en la mayoría de los países del mundo, la afiliación al sistema público de pensiones se concede mediante una cotización que, para los trabajadores asalariados, consiste en una deducción de su salario. De ello se desprende que el acceso a las prestaciones, en este caso la pensión de jubilación, se basa, entre otros criterios, después de un determinado número de años cotizados. El mérito se vincula entonces a una cotización previa, lo que representa su materialidad –y de hecho se confunde con la forma de financiación del sistema. Así pues, los individuos que no cotizan no tienen ningún derecho –aunque en general se preste asistencia a las personas con ingresos escasos o nulos.

El Estado y la protección social en el neoliberalismo

Veamos ahora en qué medida las ideas neoliberales, inspiradas en particular por los dos autores considerados, se han aplicado en la práctica, especialmente en lo que se refiere al tamaño del Estado y al alcance de la protección social. Para nosotros, solo es posible comprender el neoliberalismo te-

niendo en cuenta las condiciones concretas de la reproducción del capital y de la lucha de clases en el momento en que se impuso. Sin ello, corremos el riesgo de quedar prisioneros de consideraciones superficiales, como durante la reciente pandemia de Covid-19, cuando muchos observadores creyeron que, finalmente, había llegado el fin del neoliberalismo porque los gobiernos de todas las tendencias políticas aumentaron masivamente el gasto público, incrementando así considerablemente el déficit del Estado. Otro error es limitar la crítica al neoliberalismo a la denuncia del agravamiento del desempleo, la pobreza y las desigualdades sociales como signos de su fracaso, dando a entender que la lucha contra estos problemas es su objetivo. Por supuesto que hay que insistir en ellos, pero también y, sobre todo, hay que reconocer que, aplicando tales políticas antisociales, guiadas únicamente por la satisfacción de los objetivos del capital portador de intereses, es imposible obtener otros "resultados" que no sean esos.

La ideología neoliberal solo se impuso cuando quedó claro que los cimientos sobre los que había funcionado la reproducción del capital durante los 30 años de posguerra se estaban desmoronando. Este desmoronamiento desembocó en la crisis capitalista de los años 70, cuando los aumentos de productividad se ralentizaron y la tasa de ganancia empezó a caer, en un contexto de casi pleno empleo y con los sindicatos de trabajadores todavía a la ofensiva en la lucha de clases. Tras varios intentos infructuosos de hacer frente a la crisis mediante políticas anticíclicas, hubo que redefinir los fundamentos de la reproducción ampliada del capital que existían hasta entonces. Fue en ese preciso momento cuando se inició el vasto movimiento de liberalización, lanzado en Estados Unidos y Gran Bretaña, y extendido después, en secuencias sucesivas, a los demás países capitalistas. La ola neoliberal afectó a todos los mercados, empezando por el sector financiero. El capital portador de intereses exigía para él una total libertad de acción. Sus ideólogos lograron hacer valer esta reivindicación al afirmar que hablaban también en nombre del capital productor de mercancías y del capital comercial –ambos todavía atacados por las altas finanzas.

El período del Estado de bienestar de posguerra fue, de hecho, el resultado de una combinación única –y, de hecho, excepcional– de factores políticos, sociales y económicos que es imposible rastrear[13], pero que introdujo un cambio decisivo en relación con lo que se había observado desde el final del siglo XIX y la entrada del capitalismo en su llamada fase "imperialista"[14]. Este momento histórico estuvo marcado por lo que se llamó el "compromiso keynesiano", consistente en un acuerdo alcanzado entre gobierno, empleadores y sindicatos, basado en la aceleración del crecimiento de la productividad mediante la adopción de nuevos métodos de trabajo. Esto dio lugar a aumentos concomitantes de la tasa de ganancia y de los salarios reales, así como al establecimiento o expansión de sistemas de protección social. El capital dedicado a la producción –el "capital industrial" de Marx (1978)– era todavía dominante en esa época, mientras que el capital portador de intereses vio su desarrollo restringido por los acuerdos de Bretton Woods, complementados por regulaciones nacionales[15]. Una vez agotado el ciclo anterior de reproducción del capital, basado en el aumento de la productividad y su reparto entre capital y trabajo, se rompieron los lazos del capital portador de intereses y, luego, en el campo ideológico, se atribuyó un lugar central al mercado competitivo y a un Estado no intervencionista, o "minimalista". Fue a partir de ahí que las finanzas irían ganando cada vez más terreno hasta acabar ocupando una posición dominante en los mecanismos económicos de la sociedad capitalista.

Pero ¿qué significa exactamente un Estado minimalista? ¿Sería un Estado pequeño, o incluso muy pequeño, como dicen muchos pensadores y políticos neoliberales? Más bien, los hechos demuestran que, bajo el neoliberalismo, en la mayoría de los países capitalistas del Norte, el Estado ha seguido ampliando su presencia, y el gasto público expresado en términos tanto de nivel como de proporción del PIB ha seguido aumentando con mayor frecuencia, a pesar de los discursos respecto al Estado minimalista. Lo que propugnan los autores

neoliberales no es tanto la reducción del gasto público, contrariamente a lo que a menudo se afirma, sino el abandono de la responsabilidad estatal en tantos campos de actividad como sea posible, en particular los sociales, para abrir más espacios al capital financiero para acumularse –incluso en diversas formas de capital ficticio. Como contrapartida, este proceso suele ir acompañado de una mayor presencia del Estado en otros ámbitos, especialmente los de la seguridad y la producción de armas. Incluso en los países que han fomentado una amplia privatización de sus empresas públicas y han reducido su participación en la organización y financiación de las cuestiones sociales, confiando la salud y la educación casi por completo al sector privado, no ha habido ninguna reducción del gasto público. Por el contrario, este último ha aumentado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB)[16] (Cuadro 1).

Si bien la tendencia claramente ascendente es común a todos los países estudiados (excepto Estados Unidos, que presenta una curva en forma de "campana"), las evoluciones registradas por cada país presentan especificidades relacionadas con sus estructuras económicas y las políticas presupuestarias y fiscales llevadas a cabo por sus respectivos gobiernos, cuyo análisis excede el alcance de este artículo e invita a una mayor exploración de este trabajo[17].

Al igual que el gasto estatal, la deuda pública ha seguido aumentando (Cuadro 2). Cabe recordar que los títulos públicos constituyen uno de los principales componentes del capital ficticio, cuya rápida expansión comenzó en los años 1990. Para contener este crecimiento del gasto público, que corre el riesgo de hacer insoportable la carga de la deuda, los gobiernos han introducido varios mecanismos temporales o permanentes (Bova et al., 2015)[18]. Aunque la intención de los diseñadores de la política económica es reducir el nivel de deuda pública, los acreedores de esta actúan en la dirección opuesta, prefiriendo que esa deuda se renueve para recibir su servicio –es decir los intereses– hasta el infinito.

Un aspecto importante del proyecto neoliberal es la introducción en la conducción de los asuntos del Estado de ciertos criterios de gestión basados en la competencia y la búsqueda de excedentes, característicos de los métodos utilizados por las grandes empresas privadas. Las fronteras entre las esferas pública y privada se difuminan y, a veces, incluso se eliminan, con un sector mercantil que gana terreno en la prestación de misiones de servicios públicos. Uno de los principales objetivos de las ideologías y políticas neoliberales es no solo proporcionar espacios cada vez más extensos al capital para su acumulación, sino también transformar el Estado en una herramienta diseñada para servir lo más eficazmente posible, no tanto a los ciudadanos, como a los capitalistas más poderosos en su incesante búsqueda de ganancias. Así, las "reformas" neoliberales del Estado aplicadas en la mayoría de los países del sistema mundial capitalista en las últimas cuatro décadas han superpuesto dos procesos distintos pero conectados: por un lado, la privatización de las empresas públicas y, por otro, la adopción de principios hasta entonces antagónicos a la historia y el funcionamiento de sectores de actividad no mercantiles[19].

Marques et al. (2021) especifican sobre este tema: "La introducción de los principios de la competencia y de las herramientas que los acompañan en el Estado se basa en la idea de que el sector público es ineficiente y (...) un lugar de baja productividad y elevados gastos. Un Estado con estas características sería un obstáculo o un lastre para la competitividad del capital en la globalización. (...) [L]os defensores de este nuevo Estado neoliberal no creen que los funcionarios sean capaces de aplicar los principios de eficiencia en sus prácticas laborales cotidianas. Por eso abogan por la creación de comisiones independientes, externas al Estado, que evalúen los programas públicos y recomienden si deben mantenerse o no. El objetivo (...) es lograr una mejor relación coste-beneficio, como si este método pudiera aplicarse a políticas dirigidas al conjunto de la sociedad y no existieran diferencias de naturaleza ni de objetivos entre las actividades del sector público

Cuadro 1. Gasto público como proporción del PIB: muestra de países, 1990-2022 (en porcentajes)

Países	1990	2000	2005	2010	2015	2018	2022
Estados Unidos	-	-	33,73	41,48	35,48	35,37	33,40
Japón	29,96	36,55	34,60	38,55	38,02	37,53	44,09
Alemania	-	47,76	46,82	48,14	44,14	44,46	49,48
Reino Unido	35,01	34,05	38,44	44,81	40,28	38,78	44,30
Grecia	37,97	46,43	45,56	52,51	50,68	46,92	52,50
España	41,13	39,11	38,48	46,03	43,89	41,72	47,11
Italia	54,02	46,54	47,24	49,93	50,32	48,54	56,74
Portugal	42,26	42,84	46,74	51,90	48,15	43,37	44,76
Francia	50,13	51,65	53,29	56,88	56,80	55,66	58,34

Fuente: Elaboración propia de los autores con base en datos del International Monetary Fund (IMF) (2023).

Cuadro 2. Deuda pública como proporción del PIB: muestra de países, 1980-2018 (en porcentajes)

Países	1980	1990	2000	2010	2018
Estados Unidos	41,27	62,16	53,16	95,40	106,91
Japón	48,81	64,30	137,89	207,85	237,13
Alemania	30,25	40,89	59,07	82,31	61,69
Reino Unido	40,69	27,20	37,10	75,24	86,77
Grecia	22,53	73,15	104,93	146,25	184,25
España	16,17	41,46	57,96	60,06	97,09
Italia	53,52	92,34	109,22	119,68	135,48
Portugal	35,00	56,43	50,34	90,69	120,13
Francia	20,83	35,58	58,88	85,26	98,39

Fuente: Elaboración propia de los autores con base en datos del International Monetary Fund (IMF) (2023).

ISSN 2707-7330

y las del privado. La inadecuación de tales criterios se pone de manifiesto desde el momento en que los derechos sociales se consideran una expresión de la ciudadanía".

Por lo que respecta a las políticas sociales, especialmente las relativas a la jubilación y la sanidad -pero también podríamos extender nuestra reflexión a las prestaciones por desempleo o al sector educativo, entre otros ejemplos[20] –, el auge del neoliberalismo ha sido implacable, aunque haya diferido de una sociedad a otra y según los riesgos considerados (vejez, enfermedad, desempleo, etc.). Hay que subrayar, sin embargo, que muchas experiencias de privatización tuvieron que ser interrumpidas o incluso revertidas, como veremos.

Por lo que respecta a las pensiones, América Latina es una de las regiones donde más "reformas" se promovieron, sustituyendo total o parcialmente los regímenes públicos de reparto por sistemas privados de capitalización –en los que solo cotizan los asalariados. El primer experimento de este tipo tuvo lugar en Chile en 1981, bajo la dictadura del general Augusto Pinochet, y sirvió de modelo para los que siguieron[21]. Fuera de América Latina, también se han aplicado "reformas" en Europa Central y Oriental y en la antigua Unión Soviética[22]. En África, tales políticas también se han aplicado en Nigeria (2004) y Ghana (2010), en particular, después de que sus gobiernos se embarcaran en un giro neoliberal.

Un estudio reciente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2018) mostró que, entre todos los países que habían "reformado" así sus sistemas de pensiones, 18 habían cancelado y luego revertido el movimiento de privatización, total o parcialmente[23] –la mayoría de las veces después de los desastres causados por la crisis financiera de 2008. Este mismo estudio sugiere que los resultados de 30 años de privatización han sido, entre otros efectos, los siguientes: menores tasas de cobertura; deterioro de los montos de las prestaciones (de ahí una menor capacidad de sustitución en comparación con los ingresos recibidos durante la vida laboral); agravación de las desigualdades de ingresos (el sistema ya no siendo redistributivo), pero también las desigualdades de género; aumento de los costes y, por tanto, acentuación de las presiones presupuestarias ya de por sí fuertes; o incluso debilitación de la gobernanza al captar funciones de regulación y supervisión. "Esta captura", podemos leer, "corresponde a la situación en la que una agencia reguladora, creada para la defensa del interés público, actúa en beneficio de ciertos grupos de interés económico en el sector que debería ser objeto de regulación" (Ibidem). El estudio concluye que es el sector financiero, y más precisamente los fondos de pensiones, los que han sabido disponer y beneficiarse de los ahorros para la jubilación de las poblaciones de estos países. Esta observación confirma el deseo del capital portador de intereses de entrar con fuerza en los "asuntos sociales" para ampliar su campo de actividades y tratar de encontrar allí oportunidades de obtener mayores ganancias.

Se sabe que hoy en día los fondos de pensiones constituyen uno de los inversores institucionales más poderosos dentro del capitalismo dominado por las altas finanzas[24]. Este poder proviene tanto de las masas de capital que manipulan como de su capacidad para moverlas con extrema rapidez tan pronto como se les presentan nuevas oportunidades de inversiones con alto rendimiento, sin preocuparse por las posibles consecuencias socioeconómicas que sus decisiones pueden causar. E incluso en países donde las "reformas" neoliberales solo afectaron los criterios de acceso o los montos de los beneficios, esta evolución terminó beneficiando al sector privado de pensiones. De hecho, algunos asegurados con ingresos elevados han buscado invertir parte de su dinero para complementar sus pensiones o para asegurarse de disponer de ingresos adicionales antes de la fecha límite legal para la concesión de su pensión pública.

En el ámbito de los regímenes de salud, el ascenso del sector privado se ha producido de diversas maneras. El emblema de la privatización de la salud pública es el caso de Chile durante la dictadura del General A. Pinochet. El acceso a los servicios de salud se estra-

tificó de la siguiente manera: aquellos con mayores ingresos compraron planes de salud en el mercado; Las clases medias pudieron optar por modalidades de libre elección con servicios prestados por instituciones privadas, realizando copagos; y los trabajadores más pobres o desempleados recibían el servicio mínimo proporcionado por las unidades de salud estatales (cuando podían acreditar su condición de pobreza)[25]. Luego, en la década de 1990, le tocó a Colombia, entonces bajo gobiernos de derecha o de extrema derecha, privatizar su sector de salud.

Poco después, al otro lado del Atlántico, los países de Europa Central y Oriental y la antigua URSS hicieron lo mismo. Estos fueron a menudo ejemplos extremos. En otros lugares, el ascenso del sector privado y la lógica del mercado se han producido de diferentes maneras. En ocasiones, el deterioro de la capacidad financiera del sector público para prestar servicios de salud adecuados ha acelerado la promoción de planes de salud y seguros privados, principalmente para las clases sociales más privilegiadas. En otros casos, como hemos visto, se introdujeron criterios de gestión, asignación y evaluación de recursos basados en los utilizados por las grandes empresas privadas[26]. La integración de estos principios e indicadores por parte de los Estados capitalistas es tal que han sido calificados de gobiernos "corporativos"[27].

En el caso del sector de la salud, además del rigor presupuestario que impone la prioridad dada al equilibrio de las cuentas públicas –o incluso al superávit de ingresos sobre gastos–, la adopción casi sistemática de estándares de eficiencia y análisis costo-beneficio en los diversos procesos de toma de decisiones internos a menudo llevan a perder de vista la dimensión colectiva de las misiones de servicio público e incluso a contradecir directamente el primer principio de las políticas públicas.

CONCLUSIONES

El alegato de Mises y Hayek en defensa de un Estado minimalista que intervenga solo para que funcione la sociedad, prevalezca la competencia y se garanticen la libertad individual y la propiedad privada es únicamente una faceta del discurso que el capital necesitaba. Por una parte, el capital portador de intereses estuvo bajo control durante mucho tiempo y luchó por ganar de nuevo su libertad de movimiento. Por otro lado, el capital dedicado a la producción de mercancías, en un intento por recuperar una tasa de ganancia considerada satisfactoria y orientada hacia arriba, necesitaba desregular el mercado de trabajo. El hecho es que sin duda ambos objetivos se han logrado. Es por esto que el discurso sobre la libertad no puede entenderse solo como un requisito individual, sino también como una necesidad de todos los ciudadanos que forman una nación y, más allá de ella, el mundo. En esta perspectiva, los intereses de clase, incluidos por supuesto los de las fracciones dominantes de las clases dominantes –las altas finanzas–, son presentados por los pensadores y políticos neoliberales actuales como inexistentes, dejando solo a una población indistinta.

Cuando domina el capital portador de intereses, el Estado no es pequeño y, menos aún, no intervencionista. Por lo tanto, en lo que se refiere a su tamaño, solo está aumentando y se está fortaleciendo claramente en ciertos ámbitos, especialmente los de los aparatos estatales de represión y destrucción (esencialmente, los llamados gastos de "orden público y seguridad interior"), " y producción de armas). Tiende a reducirse en áreas en las que el capital privado quiere entrar (o ya ha entrado), como la educación, la salud y las pensiones. Luego se refiere a los pensamientos de Mises y Hayek para justificar el acceso a bienes y servicios en estas áreas, utilizando el criterio del ingreso, que traduce la meritocracia de la manera más concreta posible. Este criterio no excluye, sin embargo, que el Estado tenga programas dirigidos a los más pobres (por ejemplo, en salud y educación básica), dado que es esencial para mantener la cohesión social y garantizar que estos individuos adquieran habilidades mínimas para su ingreso al mercado laboral y su vida social. Pero es en tales condiciones que dentro de las políticas sociales opera un

fenómeno pernicioso de aniquilación del colectivo y de refuerzo del individualismo, en el que se apoyan, entre otros, los fondos de pensiones que presionan por la adopción de planes de capitalización, con contribuciones determinadas y beneficios indeterminados, como la de los planes de salud privados. Se están desarrollando entonces programas mediados por los ingresos individuales, en lugar de soluciones colectivas y solidarias.

Un tema particularmente interesante para trabajar en investigaciones futuras, entre muchas otras posibilidades, sería estudiar las oposiciones que pueden existir entre las diferentes corrientes del neoliberalismo, es decir, entre sus partidarios más o menos radicales, así como las relaciones que estos autores mantienen con las diferentes facciones contradictorias de las altas finanzas, principalmente en Estados Unidos.

NOTAS

[1] Se trata de una definición estrecha de protección social, que, en algunos países es mucho más amplia y abarca en particular la vivienda o la educación, entre otros sectores.

[2] Marques y Nakatani (2009).

[3] Herrera (2022a).

[4] Herrera (2022b).

[5] Un ejemplo, relacionado con Cuba: Herrera (2025).

[6] Estos think tanks se han multiplicado en todo el mundo, especialmente desde la década de 2000 y 2010 (Vargas y Marques, 2021).

[7] Hobsbawn (1999).

[8] Solano (2009).

[9] Dockès (2017).

[10] En su discurso de aceptación del Premio Nobel de Economía en 1974, compartido con Myrdal, Hayek reafirmó que la planificación iría en contra de la libertad individual y que su persistencia conduciría inevitablemente al Estado a la dictadura.

[11] Judt (2008).

[12] En Brasil, después de 20 años del programa Bolsa Familia, algunos políticos todavía se oponen a él, al afirmar que sus beneficiarios prefieren no trabajar antes que recibir el salario que se les ofrece. En realidad, esto solo pone de relieve el nivel extremadamente bajo de remuneración que algunos todavía se atreven a ofrecer.

[13] Marques (1997) y Herrera (2022).

[14] Lenin (1945).

[15] Marques y Nakatani (2009).

[16] Véase: Marques et al. (2021). Este aumento del gasto público como proporción del PIB se explica por la voluntad del Estado de mantener la cohesión social, o incluso la soberanía nacional.

[17] Herrera (2012).

[18] En Brasil, esto se hizo realidad en restricciones presupuestarias decididas en la década de 1990 con la adopción de una enmienda constitucional que congeló el nivel de gasto durante 20 años. Este dispositivo entró en vigor en 2017, bajo el gobierno de Temer. La congelación incluyó el gasto social, pero excluyó los pagos del servicio de la deuda. El régimen presupuestario más flexible aprobado en el tercer mandato de Lula, que comenzó en 2023, permitió mayor margen de maniobra por el lado del gasto, pero exigió un equilibrio previo de las cuentas públicas, lo que redujo los presupuestos sociales e impidió compensar las pérdidas registradas en los gobiernos anteriores de Temer y Bolsonaro.

[19] Dardot y Laval (2016, pág. 272) hablan sobre este tema de transformaciones externa e interna del Estado: la primera pone fin a su papel de productor; la segunda lo establece como regulador, pero "moviliza nuevos instrumentos de poder y, con ellos, estructura nuevas relaciones entre Estado y sujetos sociales".

[20] Sobre el mercado de trabajo, véase: Gazier y Herrera (2001). Sobre la educación: Herrera (2007).

[21] Posteriormente hubo "reformas" en Perú en 1993 y en Colombia en 1994, introduciendo un régimen de capitalización privada en paralelo al régimen público, con contribuciones determinadas, pero beneficios indeterminados. El año 1994 también marcó la adopción de un sistema mixto en Argentina, seguido por Uruguay dos años más tarde. Luego fue el turno de Bolivia y México (1997), así como de El Salvador (1998), donde el régimen público fue reemplazado por la capitalización privada. La ola neoliberal terminó en la región en 2001 en Costa Rica (con un sistema mixto), 2003 en República Dominicana, 2004 en Nicaragua (pasando a la capitalización) y Ecuador (sistema mixto) y 2008 en Panamá. Brasil experimentó tres reformas, la más brutal de las cuales tuvo lugar bajo el gobierno de Bolsonaro en 2019.

[22] 1998: Hungría y Kazajstán; 1999: Croacia y Polonia; 2001: Letonia; 2002: Bulgaria, Estonia y Rusia; 2004: Lituania y Rumania; 2005: Eslovaquia; 2006: Macedonia (Norte); 2013: República Checa; 2014: Armenia.

[23] Venezuela en 2000, Ecuador en 2002, Nicaragua en 2005, Bulgaria en 2007, Argentina y Eslovaquia en 2008, los países bálticos (Estonia, Letonia, Lituania) y Bolivia en 2009, Hungría en 2010, Croacia, Macedonia (Norte) y Polonia en 2011, Rusia en 2012, Kazajstán en 2013, República Checa en 2016 y Rumania en 2017.

[24] Véase: Chesnais (2005), Marques y Nakatani (2009), Paiva Ramos et al. (2024).

[25] Cortez et al. (2020).

[26] Ferreira Ribeiro Jansen (2016).

[27] Dardot y Laval (2016).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

– (1981), "Entrevista a Friedrich von Hayek, líder y maestro del liberalismo, por Renée Sallas", El Mercurio, 12 abril, pág. D8-D9, Santiago de Chile.

– (1994 [1944]), The Road of Serfdom, Routledge Press, Londres.

– (1998 [1949]), Human Action: A Treatise on Economics, Yale University Press, New Haven.

– (2012), Gastos públicos y crecimiento económico, Banco Central de Venezuela, Caracas.

– (2020), Fiscal Monitor, Washinton D.C. Ver: https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM.

– (2022a), Confronting Mainstream Economics for Overcoming Capitalism, Palgrave Macmillan, Nueva York.

– (2022b), Money - From the Power of Finance to the Sovereignty of the Peoples, Palgrave Macmillan, Nueva York.

– (2025), A People's History of Cuba: 1492-Present, Palgrave Macmillan, Nueva York.

Bova, E. et al. (2015), Fiscal Rules at a Glance, IMF, Washington D.C. Ver: https://www.imf.org/external/ datamapper/FiscalRules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf.

Cortés Moraga, F., Coelho Bahia, T. y Sanabria Prada, C. (2020), "Trajetória da privatização do sistema de saúde chileno: 1924-2005", Saúde e Debate, vol. 41, nº 125, pág. 541-555, Rio de Janeiro.

Chesnais, F. (2004), La Finance mondialisée, La Découverte, París.

Dardot, P. y Laval, C. (2010), La Nouvelle Raison du Monde, La Découverte, París.

Dockès, P. (2017), Le Capitalisme et ses rythmes, quatre siècles en perspective, vol. 1, Classiques Garnier, París.

Ferreira Ribeiro Jansen, M. (2016), Tendências e contratendências de mercantilização: as reformas dos sistemas de saúde alemão, francês e britânico, Tesis doctoral, USP, São Paulo.

Gazier, B. y Herrera, R. (2001), "Politique de l'emploi et protection contre le chômage en Corée du Sud depuis la crise asiatique", Revue Tiers Monde, tome XLII, n° 168, pág. 929-946, París.

Hayek, F.A. (von) (1960), The Constitution of Liberty, The University of Chicago Press, Chicago.

Herrera, R. (2007), "Defending public service is an integral of defending the right to education", Informe preparado para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, junio, Ginebra.

Hobsbawm, E. (1999), L'Âge des extrêmes, histoire du court XXe siècle, Éditions Complexe, París.

International Monetary Fund (2023), Government Expenditure, Washinton D.C. Disponible en: https://www.imf. org/external/datamapper/ exp@FPP/USA/FRA/JPN/GBR/SWE/ESP/ITA/ZAF/IND.

Judt, T. (2008), Pós-guerra: História da Europa desde 1945, Objetiva, São Paulo.

Lenin, V.I. (1945 [1917]), L'Impérialisme stade suprême du capitalisme, Éditions sociales, París.

Marques, R.M. (1997), A Proteção social e o mundo do trabalho, Bienal, São Paulo.

Marques, R.M. y Nakatani, P. (2009), O que é Capital fictício e sua crise, Editora Brasiliense, São Paulo.

Marques, R.M., Guedes Leite, M., Berwig, S.E. y Álvares de Lima Depieri, M. (2021), Pandemias, Crises e Capitalismo, Expressão Popular, São Paulo.

Marx, K. (1978), Le Capital, Livre III, Éditions sociales, París.

Mises, L. (von) (1978 [1927]), Liberalism: A Socio-Economic Exposition, Andrews McMeel, Kansas City.

Organisation internationale du Travail (2019), Reversão da Privatização de Previdência, Ginebra. Disponible en: https://www.cartacapital.com.br/wp-content/uploads/2019/03/Capitaliza%C3%A7%C3%A3o-OIT-Estudo.pdf.

Paiva Ramos, A., Guedes Leite, M., Álvares de Lima Depieri, M. y Marques, R.M. (2024), Para entender a economia brasileira: as questões em seu devido lugar, Expressão Popular, São Paulo.

Solano, C. (dir.) (2009), La reforma social en América Latina en la encrucijada, diciembre, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) - Fundación Carolina, Buenos Aires. Ver: https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20161117104605/La_reforma_social.pdf.

Vargas, N.C. y Marques, R.M. (2021), "Concepção de educação de think tanks liberais no Brasil e governamentabilidade neoliberal", Revista Pesquisa & Debate, vol. 33, n° 2, pág. 33-67, São Paulo.

CONFLICTO DE INTERESES

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

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA:

Rosa Maria MARQUES: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Software, Supervisión, Validación, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y Edición.

Rémy HERRERA: Conceptualización, Curación de datos, Análisis Formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Software, 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

International Monetary Fund (2023), Government Expenditure, Washinton D.C. Disponible en:

https://www.imf.org/external/datamapper/exp@FPP/USA/FRA/JPN/GBR/SWE/ESP/ITA/ZAF/IND.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Regionalismo posneoliberal: El debate fundacional del Consejo de Defensa Sudamericano

Post-neoliberal regionalism: the foundational debate of the South American Defense Council

Le régionalisme post-néolibéral : le débat fondateur du Conseil de défense sud-américain

Regionalismo pós-neoliberal: o debate fundador do Conselho Sul-Americano de Defesa

Dr. C. Tiago Soares Nogara
Profesor assistente del Centro de Investigación sobre la Historia del Mundo Moderno y Centro de Estudios Latinoamericanos, Facultad de Historia, Universidad de Nankai, Tianjin, China. tiago.nogara@nankai.edu.cn; tiagosnogara@gmail.com 0000-0003-1560-8150

Cómo citar (APA, séptima edición): Soares Nogara, T. (2026). Regionalismo posneoliberal: El debate fundacional del Consejo de Defensa Sudamericano. Política internacional, VIII (Nro. 2), 260-279. https://doi.org/10.5281/zenodo.19133193

https://doi.org/10.5281/zenodo.19133193

RECIBIDO: 15 DE DICIEMBRE DE 2025 | APROBADO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN Este artículo examina la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) en el seno de la UNASUR a partir del debate político e institucional que marcó su diseño fundacional durante el auge del regionalismo posneoliberal sudamericano. A partir de fuentes primarias y bibliografía especializada, analiza cómo el diseño gradualista y orientado al consenso impulsado por Brasil y la ambiciosa visión contrahegemónica y antiimperialista de Venezuela delimitaron los contornos del debate. La posición de Argentina se incorpora para destacar cómo un actor clave —típicamente pendular entre ambas posturas en las discusiones sobre la creación del Banco del Sur y la configuración institucional de la UNASUR— optó por respaldar el enfo-

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.

que brasileño, evidenciando la capacidad de esta propuesta para actuar como puente entre posiciones divergentes y asegurar un consenso en ese contexto, compromiso que finalmente fue aceptado incluso por gobiernos más conservadores, como el de Colombia. La adopción de la propuesta brasileña reflejó así una acomodación políticamente viable que promovió la integración regional dentro de los límites de la época, buscando consensos que no provocaran una confrontación directa con la arquitectura hemisférica centrada en Estados Unidos, aun cuando, como se demuestra en el artículo, esta no haya sido claramente la interpretación asumida por Washington respecto del proceso. Al situar el debate fundacional del CDS en este contexto más amplio en el que se insertó su surgimiento, el artículo cuestiona las narrativas que postulan un antagonismo entre las denominadas "dos izquierdas" o una contraposición geopolítica entre Brasil y Venezuela, y ofrece una comprensión matizada de cómo el contexto y los límites del apogeo del ciclo progresista condicionaron las configuraciones del multilateralismo en la región. El análisis se circunscribe al período fundacional del CDS, concentrado en la primera década del siglo XXI, entendiendo que el examen en profundidad de sus desarrollos posteriores y de la crisis subsiguiente del regionalismo posneoliberal constituye un ámbito pertinente para investigaciones futuras.

Palabras clave: regionalismo latinoamericano, integración latinoamericana, Consejo de Defensa Sudamericano, política exterior brasileña, política exterior Venezolana, UNASUR

ABSTRACT This article examines the creation of the South American Defense Council (CDS) within UNASUR, tracing the political and institutional debate that shaped its foundational design during the rise of post-neoliberal South American regionalism. Drawing on primary sources and specialized literature, it analyzes how the gradualist, consensus-oriented approach championed by Brazil and Venezuela's ambitious counter-hegemonic and anti-imperialist vision defined the contours of the debate. Argentina's position is included to highlight how a key actor—typically fluctuating between these two stances in discussions about the creation of the Bank of the South and the institutional configuration of UNASUR—chose to support the Brazilian approach. This demonstrates the capacity of this proposal to bridge divergent positions and secure consensus in that context, a compromise ultimately accepted even by more conservative governments, such as that of Colombia. The adoption of the Brazilian proposal thus reflected a politically viable accommodation that promoted regional integration within the constraints of the time, seeking consensus that would not provoke a direct confrontation with the US-centric hemispheric architecture, even though, as demonstrated in the article, this was clearly not Washington's interpretation of the process. By situating the foundational debate of the CDS within this broader context in which its emergence took place, the article challenges narratives that posit an antagonism between the so-called "two lefts" or a geopolitical opposition between Brazil and Venezuela, and offers a nuanced understanding of how the context and limitations of the progressive cycle's peak shaped the configurations of multilateralism in the region. The analysis focuses on the CDS's foundational period, concentrated in the first decade of the 21st century, recognizing that an in-depth examination of its subsequent developments and the ensuing crisis of post-neoliberal regionalism constitutes a relevant area for future research.

Keywords: Latin American regionalism, Latin American integration, South American Defense Council, Brazilian foreign policy, Venezuelan foreign policy, UNASUR

RÉSUMÉ *Cet article examine la création du Conseil de défense sud-américain (CDS) au sein de l'UNASUR, en s'appuyant sur le débat politique et institutionnel qui a façonné sa conception initiale dans le contexte de l'essor du régionalisme sud-américain post-néolibéral. À partir de sources primaires et d'ouvrages spécialisés, il analyse comment le modèle gradualiste et consensuel promu par le Brésil et la vision ambitieuse contre-hégémonique et anti-impérialiste du Venezuela ont défini les contours du débat. La position de l'Argentine est présentée afin de montrer comment un acteur clé – oscillant généralement entre ces deux positions dans les discussions relatives à la création de la Banque du Sud et à la configuration institutionnelle de l'UNASUR – a choisi de soutenir l'approche brésilienne. Ceci démontre la capacité de cette proposition à concilier des positions divergentes et à obtenir un consensus dans ce contexte, un engagement qui a finalement été accepté même par des gouvernements plus conservateurs, comme celui de la Colombie. L'adoption de la proposition brésilienne reflétait ainsi un compromis politiquement viable, favorisant l'intégration régionale compte tenu des contraintes de l'époque. Ce compromis visait à parvenir à un consensus qui n'entraînerait pas de confrontation directe avec l'architecture hémisphérique centrée sur les États-Unis, même si, comme le démontre l'article, Washington n'interprétait pas le processus de cette manière. En replaçant le débat fondateur du CDS dans le contexte plus large de son émergence, l'article remet en question les récits qui postulent un antagonisme entre les deux gauches ou une opposition géopolitique entre le Brésil et le Venezuela. Il offre une compréhension nuancée de la manière dont le contexte et les limites de l'apogée du cycle progressiste ont façonné les configurations du multilatéralisme dans la région. L'analyse se concentre sur la période fondatrice du CDS, centrée sur la première décennie du XXIe siècle, tout en reconnaissant qu'un examen approfondi de ses développements ultérieurs et de la crise subséquente du régionalisme post-néolibéral constitue un axe de recherche pertinent.*

Mots-clés : régionalisme latino-américain, intégration latino-américaine, Conseil de défense sud-américain, politique étrangère brésilienne, politique étrangère vénézuélienne, UNASUR

RESUMO *Este artigo examina a criação do Conselho Sul-Americano de Defesa (CSD) no âmbito da UNASUL, partindo do debate político e institucional que moldou seu desenho fundamental durante a ascensão do regionalismo sul-americano pós-neoliberal. Utilizando fontes primárias e literatura especializada, analisa como o desenho gradualista e orientado para o consenso, promovido pelo Brasil, e a ambiciosa visão contra-hegemônica e anti-imperialista da Venezuela definiram os contornos do debate. A posição da Argentina é incluída para destacar como um ator-chave — que geralmente oscila entre essas duas posições nas discussões sobre a criação do Banco do Sul e a configuração institucional da UNASUL — optou por apoiar a abordagem brasileira, demonstrando a capacidade dessa proposta de conciliar posições divergentes e garantir consenso naquele contexto, um compromisso que acabou sendo aceito até mesmo por governos mais conservadores, como o da Colômbia. A adoção da proposta brasileira refletiu, portanto, uma acomodação politicamente viável que promoveu a integração regional dentro das restrições da época, buscando um consenso que não provocasse um confronto direto com a arquitetura hemisférica centrada nos EUA, embora, como demonstrado no artigo, essa claramente não fosse a interpretação do processo por Washington. Ao situar o debate fundacional do CDS nesse contexto mais amplo em que sua emergência ocorreu, o artigo desafia narrativas que postulam um antagonismo entre as chamadas "duas esquerdas" ou uma oposição geopolítica entre Brasil e Venezuela, e oferece uma compreensão matizada de como o contexto e as limitações do auge do ciclo progressista moldaram as configurações do multilateralismo na região. A análise concentra-se no período fundacional do CDS, na primeira década do século XXI, reconhecendo que*

um exame aprofundado de seus desenvolvimentos subsequentes e da consequente crise do regionalismo pós-neoliberal constitui uma área relevante para pesquisas futuras.

Palavras-chave: Regionalismo latino-americano, integração latino-americana, Conselho Sul-Americano de Defesa, política externa brasileira, política externa venezuelana, UNASUL

INTRODUCCIÓN

En 2008, las negociaciones en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) culminaron en la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), un mecanismo permanente de diálogo entre los países de América del Sur en materia de seguridad y defensa. Este desarrollo tuvo lugar en el apogeo del regionalismo posneoliberal, un proceso fortalecido por la ola sin precedentes de gobiernos de izquierda que reconfiguró la política latinoamericana durante la primera década del siglo XXI. Si bien estos gobiernos compartían un compromiso con la cooperación multilateral, persistieron desacuerdos en torno a la forma institucional y la orientación estratégica que debían adoptar los nuevos mecanismos.

El debate en torno al CDS estuvo moldeado por dos propuestas con contornos diferenciados: Brasil impulsó un enfoque flexible y gradualista, orientado a la construcción de consensos y a la viabilidad política, buscando compatibilizar la cooperación regional con la diversidad de orientaciones políticas de los gobiernos sudamericanos —incluidos aquellos más conservadores y alineados con Washington—, mientras que Venezuela propuso un modelo institucionalmente más ambicioso y de orientación antiimperialista, destinado a redefinir la proyección estratégica de la región en un sentido que asegurara mayores márgenes de autonomía frente a la influencia intervencionista de potencias externas. Estas propuestas divergentes estructuraron el debate en un contexto marcado por el declive de las iniciativas hemisféricas lideradas por Estados Unidos y la erosión del regionalismo abierto. En este marco, la posición de Argentina se incorpora para destacar como un actor clave —habitualmente pendular entre ambas posturas en las discusiones sobre la creación del Banco del Sur y la configuración institucional de la UNASUR— optó por respaldar el enfoque brasileño, evidenciando la capacidad de esta propuesta para actuar como puente entre posiciones divergentes y asegurar un consenso políticamente viable, compromiso que finalmente fue aceptado incluso por gobiernos más conservadores, como el de Colombia. A diferencia de las interpretaciones que sobredimensionan las divergencias entre Brasil y Venezuela, llegando incluso a atribuirles un carácter geopolítico, este artículo sostiene que la adopción de la propuesta brasileña no representó la derrota de alternativas orientadas a una mayor autonomía regional. Por el contrario, constituyó el resultado de un compromiso políticamente viable que puso de manifiesto tanto las posibilidades como los límites del ciclo progresista y del regionalismo posneoliberal en esa coyuntura. Al reconstruir este proceso, el estudio ofrece una comprensión más matizada del diseño institucional regional en América Latina y cuestiona los modelos explicativos basados exclusivamente en oposiciones binarias. Con este objetivo, el artículo expone su enfoque metodológico, analiza la agenda regional de seguridad y defensa, examina las perspectivas de Brasil, Venezuela y Argentina y, finalmente, discute el desenlace de las negociaciones y el diseño institucional del CDS.

La decisión de centrar el análisis en la primera década del siglo XXI responde a que este período representa el momento de mayor densidad de las propuestas integracionistas posneoliberales, que generaron las condiciones políticas e institucionales para la conformación del CDS en el marco de la UNASUR en 2008. El artículo se concentra en el debate fundacional y en el proceso de diseño institucional del CDS, sin extender el análisis a las etapas

posteriores de su desarrollo ni a las transformaciones subsiguientes del regionalismo sudamericano, en la medida en que el examen específico de la crisis del regionalismo posneoliberal requiere un tratamiento analítico diferenciado que excede los límites de este artículo. A lo largo del texto, el análisis se apoya en una revisión sistemática de bibliografía especializada sobre el regionalismo latinoamericano y los debates en materia de seguridad y defensa, complementada con el análisis cualitativo de fuentes primarias, entre ellas documentos oficiales de política de defensa y cables diplomáticos estadounidenses desclasificados, utilizados para reconstruir las posiciones nacionales, las dinámicas de negociación y las percepciones externas que influyeron en su creación.

DESARROLLO

El regionalismo latinoamericano en el auge del ciclo progresista

Durante la primera década de los años 2000, la integración comercial regional en América Latina experimentó un proceso de reconfiguración, marcado por el agotamiento del modelo de regionalismo abierto promovido durante la década de 1990. El colapso del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 2005 reflejó las crecientes tensiones entre los países latinoamericanos y Estados Unidos en torno a las condiciones de liberalización comercial, mientras que la orientación proestadounidense asumida por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) profundizó divergencias internas y provocó rupturas políticas significativas, entre ellas la salida de Venezuela del bloque. En este contexto, el regionalismo abierto perdió centralidad como proyecto articulador y dio lugar a la emergencia de nuevas iniciativas que cuestionaron su énfasis exclusivo en la liberalización comercial y ampliaron la agenda de la integración regional. De forma simultánea, el ciclo progresista de gobiernos de izquierda y centroizquierda impulsó un regionalismo posliberal, promoviendo mecanismos de integración que trascendieron el ámbito comercial para abarcar la coordinación política, la seguridad, la energía, el desarrollo social y las finanzas. Iniciativas como la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) —antecesora de la UNASUR—, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el CDS, el Banco del Sur y los proyectos de infraestructura materializaron este giro e influyeron en el rediseño institucional incluso de bloques más antiguos, como el Mercosur. No obstante, persistieron visiones divergentes respecto de la dirección que debía asumir la integración, particularmente entre Brasil y Venezuela en lo relativo a la configuración institucional y a la profundidad de las transformaciones impulsadas en la cooperación multilateral (Malamud, 2011). Este regionalismo posneoliberal o poshegemónico reflejó un renovado énfasis en la soberanía y en la autonomía frente a las fuerzas del mercado global (Sanahuja, 2016), sintetizado en tres "retornos": la centralidad de la política, el Estado como actor clave y una agenda de desarrollo orientada a cuestionar el Consenso de Washington (Serbin, 2013).

La literatura especializada sobre la integración latinoamericana destaca su carácter fragmentado y la superposición institucional. Mariano y Ribeiro (2020) señalan que, si bien muchas organizaciones se presentan formalmente como integracionistas, carecen de una autoridad supranacional profunda y se apartan de las definiciones clásicas de la integración regional basadas en el modelo europeo (Haas, 2004). Nolte y Comini (2016) sostienen que la literatura académica —frecuentemente basada en la comparación con la Unión Europea— tiende a criticar esta superposición como una fuente de ineficiencia; sin embargo, dicha multiplicidad institucional puede habilitar a los Estados a perseguir sus objetivos de política exterior con mayor flexibilidad. Estas dinámicas ponen de relieve la centralidad de las estrategias nacionales en la configuración del multilateralismo regional y encuadran el análisis del regionalismo sudamericano que propone este estudio.

En contraste con los enfoques que subrayan una división ideológicamente polarizada entre las estra-

tegias de integración regional de Brasil y Venezuela durante este período, la evidencia indica que estos debates no estuvieron estructurados por lógicas excluyentes ni por un antagonismo abierto entre las administraciones de Hugo Chávez y Luiz Inácio Lula da Silva. Más bien, la divergencia surgió de enfoques distintos respecto de un objetivo compartido: fortalecer la autonomía relativa de América Latina frente al intervencionismo de potencias externas.

Esta interpretación cuestiona la tesis que presenta a la izquierda regional a partir de una oposición binaria entre "dos izquierdas", un esquema analítico recurrente en los debates sobre el ciclo progresista latinoamericano (Castañeda, 2006; Petkoff, 2005). Según esta perspectiva, un polo es caracterizado como responsable y favorable al mercado, mientras que el otro es descrito como impulsado por un resurgimiento del "populismo". En la práctica, sin embargo, las iniciativas impulsadas tanto por Venezuela como por Brasil contribuyeron de manera diferenciada —pero no mutuamente excluyente— a la reconfiguración del regionalismo latinoamericano y a la construcción de capacidades políticas e institucionales orientadas a una mayor proyección estratégica regional.

En el caso específico del debate fundacional del CDS, la distinción clave radica en el enfoque adoptado por Brasil, que se alineó de manera más pragmática con las condiciones materiales y políticas existentes, sentando las bases para un consenso posible en un contexto de fragmentación política. Este enfoque reflejó una comprensión clara de las restricciones institucionales y de las sensibilidades políticas involucradas en la construcción de consensos en torno a propuestas de integración más profundas, en una región caracterizada por la diversidad ideológica y por la persistente influencia de los intereses estadounidenses en la definición de la agenda hemisférica. Por otro lado, este proceso también puso de manifiesto las dificultades de los países de la región para actuar de manera coordinada en la defensa de sus respectivas autonomías. Las posiciones reticentes de gobiernos conservadores —y también de algunos gobiernos progresistas— frente a las propuestas venezolanas evidenciaron no solo una limitada disposición política para impulsar transformaciones más profundas, sino también los estrechos márgenes de maniobra de determinados actores para adoptar posturas que pudieran tensionar relaciones inestables y, en muchos casos, dependientes de Washington. Asimismo, resulta fundamental reconocer que las divergencias entre Brasil y Venezuela en torno al diseño institucional de organizaciones y bloques regionales —como la UNASUR, el CDS, el Banco del Sur y el Mercosur— emergieron en una coyuntura histórica específica: el apogeo del ciclo progresista latinoamericano en la segunda mitad de la década de 2000. Los análisis que presentan el contraste entre Brasil y Venezuela como el principal motor de las dinámicas de integración regional durante este período corren el riesgo de adoptar una perspectiva ahistórica, que desatiende tanto los desarrollos previos como las transformaciones posteriores. En realidad, las posiciones asumidas por ambos países se inscribieron en un proceso más amplio de disputa de la hegemonía de las instituciones multilaterales lideradas por Estados Unidos, de afirmación de una mayor autonomía decisoria para los Estados latinoamericanos y del ascenso de gobiernos progresistas contrarios al orden neoliberal consolidado durante la década de 1990.

El posterior declive del ciclo progresista en la segunda década del siglo XXI ilustra con claridad que la oposición entre Brasil y Venezuela constituyó solo un momento específico dentro de una trayectoria política regional más amplia. Una lectura más precisa de las disputas políticas continentales revela un conflicto estructural entre dos visiones estratégicas: por un lado, la promoción del regionalismo abierto y de una unipolaridad centrada en Estados Unidos; por otro, un conjunto de enfoques —pese a sus diferencias internas— orientados a fortalecer la autonomía relativa de América Latina en el orden global.

Finalmente, el análisis de fuentes estadounidenses desclasificadas demuestra que Washington no per-

cibió a Brasil como un contrapeso frente a la Venezuela de Chávez. Esta interpretación se ve reforzada por numerosos estudios sobre las relaciones entre Brasil y Venezuela que, si bien reconocen diferencias sustantivas entre las administraciones de Lula y Chávez, subrayan la cooperación y el momento de mayor acercamiento bilateral durante este período (Gehre, 2010; Barros et al., 2022; Briceño-Ruiz, 2016). En conjunto, estos hallazgos rechazan tanto la narrativa de la confrontación directa como el marco reduccionista de las denominadas "dos izquierdas", y sitúan los debates fundacionales en torno a la creación del CDS en el contexto más amplio del regionalismo posneoliberal latinoamericano en el apogeo del ciclo progresista.

Las perspectivas de Brasil, Venezuela y Argentina en la agenda regional de defensa e integración

Dos documentos clave articularon la visión brasileña de su política de defensa: la Política de Defesa Nacional (PDN, emitida por primera vez en 1996 y actualizada en 2005) y la Estrategia Nacional de Defensa (END, publicada en 2008). Ambos lineamientos reflejaron los intereses de Brasil en el contexto regional, específicamente en América del Sur. La PDN definió el "entorno estratégico brasileño" como comprendiendo la masa continental sudamericana, su proyección sobre el Atlántico Sur y los países africanos ribereños (Brasil, 2005: 1). Al evaluar el panorama político y de seguridad sudamericano, la PDN describió a la región como "lejos de los principales focos de tensión del mundo y libre de armas nucleares", caracterizándola como "una región relativamente pacífica", y señalando que "los procesos de consolidación democrática y de integración regional tienden a aumentar la confiabilidad regional y la solución negociada de los conflictos" (Brasil, 2005, p. 1).

Desde esta perspectiva, la PDN concibió la profundización de la integración regional subcontinental como complementaria a los intereses de seguridad y defensa de Brasil. Entre las iniciativas de integración destacadas positivamente se encontraban el Mercosur, la CAN y la CSN, así como mecanismos de cooperación y diálogo como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) —un organismo intergubernamental integrado por ocho países amazónicos— y la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS), que desempeñó un papel clave en la promoción de la paz y la cooperación en el Atlántico Sur. Estos esfuerzos se alineaban con estrategias más amplias orientadas a intensificar las relaciones políticas y comerciales con los países africanos. Entre los resultados positivos esperados de estos procesos se incluían la "expansión y modernización de la infraestructura sudamericana", generando "vínculos entre sus centros productivos y los dos océanos, facilitando el desarrollo y la integración" (Brasil, 2005, p. 1).

Al identificar amenazas potenciales en el ámbito regional, la PDN subrayó que "la seguridad de un país se ve afectada por el grado de inestabilidad de la región en la que se inserta" (Brasil, 2005, p. 1), destacando la importancia del consenso entre los países para reducir el delito transnacional y mejorar las condiciones para el desarrollo económico y social. En consecuencia, el documento estableció un estrecho vínculo entre integración regional y seguridad en la política exterior brasileña hacia América del Sur. La END profundizó este marco al proponer que la integración regional debía extenderse también al ámbito de la seguridad y la defensa:

Esta integración contribuirá a la defensa de Brasil y fomentará la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de defensa. Alejará la sombra de los conflictos dentro de la región. Se avanza en la construcción de la unidad sudamericana con todos los países. El Consejo de Defensa Sudamericano, en debate en la región, creará un mecanismo consultivo que permitirá prevenir conflictos y fomentar la cooperación militar regional y la integración de las bases industriales de defensa, sin la participación de países de fuera de la región (Brasil, 2008, p. 9).

En conjunto, estos dos documentos delinearon de manera sistemática la estructura y el alcance de la

propuesta brasileña de integración regional en materia de seguridad y defensa. El objetivo central de la política exterior brasileña consistía en promover la creación de un mecanismo consultivo en el seno de la UNASUR que permitiera a los países sudamericanos acordar posiciones conjuntas para la prevención de conflictos, sin mediación externa. Según Vaz (2013), el énfasis en la integración de las bases industriales de defensa se alineaba con los intereses de actores como la Asociación Brasileña de las Industrias de Materiales de Defensa y Seguridad (ABIMDE) y la Federación de Industrias del Estado de São Paulo (FIESP), con el propósito de generar economías de escala, al tiempo que se fomentaba el consenso regional y se evitaban desconfianzas y la posibilidad de una carrera armamentista.

En cuanto a la posición venezolana en materia de seguridad y defensa, el presidente Hugo Chávez comenzó a articular un nuevo paradigma de integración regional desde los primeros años de su gobierno. En el vigésimo aniversario del Parlamento Andino, en 1999, propuso la creación de una Organización del Tratado del Caribe y del Atlántico Sur (Quintanar, 2012), como contraparte de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que agrupaba a los países del Atlántico Norte bajo el liderazgo de Estados Unidos. Chávez reiteró esta propuesta en la Cumbre de Brasilia de 2000, presentándola como un instrumento para contrarrestar la hegemonía militar estadounidense a la luz de los desarrollos vinculados con la implementación del Plan Colombia (Comini, 2015). En 2001, durante la Reunión de Ministros de Defensa del Hemisferio, Venezuela volvió a impulsar esta idea, incluso sugiriendo la eventual unificación de las fuerzas armadas latinoamericanas (Pedroso, 2015).

Hacia 2004, Venezuela había formulado esta iniciativa bajo la denominación de Organización del Tratado Sudamericano, concebida como una alianza militar destinada a sentar las bases de una Fuerza Armada Latinoamericana unificada (Serbin & Pont, 2014). Ese mismo año, Chávez afirmaba:

> Si existe la OTAN, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, dije, por qué no podemos nosotros darle vida a la OTAS, a la Organización del Tratado del Atlántico Sur. Países como Venezuela, Brasil, Argentina, los países que están de frente o de costado con nosotros al Océano Atlántico, tenemos la fachada grande, la fachada atlántica nuestra, caribeña. Esos países podrían formar la OTAS y más adelante una Organización Militar Sudamericana. (Chávez, citado en Dieterich, 2004, p. 14).

En una reunión con los presidentes de Brasil y de Argentina en enero de 2006, Chávez propuso formalmente la creación de un consejo de defensa sudamericano, insistiendo en esa denominación y defendiendo la conformación de un pacto de defensa que incluyera el intercambio de equipamiento, servicios e inteligencia; un mecanismo de defensa colectiva; y el desarrollo de una doctrina conjunta de defensa y seguridad para América Latina (Villa & Bragatti, 2015). Durante los debates sobre el ingreso de Venezuela al Mercosur ese mismo año, reiteró la propuesta, llamando a la unificación de las doctrinas de seguridad y defensa entre los países del bloque (Otálvora, 2006).

A medida que se intensificaba la asistencia militar estadounidense a Colombia, Venezuela respondió reforzando sus propias fuerzas armadas y promoviendo la convergencia regional en materia de defensa y seguridad (Londoño, 2011). En el ámbito de la ALBA, las iniciativas venezolanas obtuvieron un mayor respaldo multilateral, incluyendo el desarrollo de una estrategia de defensa que involucraba tanto a fuerzas armadas convencionales como a actores civiles. En la VI Cumbre de la ALBA, celebrada el 26 de enero de 2008, Chávez anunció la creación de una alianza militar defensiva entre Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua y Dominica. En 2011 se inauguró la Escuela de Defensa de la ALBA en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, con la participación de Venezuela, Cuba, Ecuador y Nicaragua (Diamint, 2013).

No obstante, como señalan Serbin y Pont (2014), las propuestas venezolanas encontraron resisten-

cias incluso dentro de la propia ALBA. Aunque en la VII Cumbre Extraordinaria de la ALBA de 2009 se discutió la posibilidad de un pacto de defensa mutua, este no fue formalizado en los documentos oficiales del encuentro (Villa & Bragatti, 2015). En última instancia, los resultados más destacados fueron la creación de la Escuela Regional de Defensa en 2011 y la denuncia conjunta del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) por parte de Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela en 2012. Sin embargo, no se adoptó una doctrina militar común. Como explican Villa y Bragatti (2015), las diferencias significativas en las estructuras militares de países como Ecuador y Nicaragua, en comparación con Cuba y Venezuela, obstaculizaron la convergencia, en particular porque los primeros tenían menores condiciones para adoptar el modelo de unión cívico-militar predominante en los segundos.

Entre 2003 y 2010, Caracas adquirió más de 4.000 millones de dólares en equipamiento militar ruso (Abdul-Hak, 2013). Las políticas venezolanas de seguridad y defensa fueron formalizadas en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, sancionada en 2008. Esta norma institucionalizó la Milicia Nacional Bolivariana como complemento de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, con el objetivo de armar y preparar a la población para una movilización total en caso de agresión extranjera. Estas iniciativas, tanto multilaterales como domésticas, reflejaron la estrategia general de Venezuela de prepararse para una confrontación militar asimétrica con el imperialismo estadounidense, a la luz del amplio historial de intervenciones de Estados Unidos contra gobiernos no alineados con sus intereses en la región. Esta percepción se veía reforzada por antecedentes directos en la propia Venezuela, en particular el respaldo estadounidense a los movimientos golpistas que condujeron al secuestro del presidente Hugo Chávez y al intento de golpe de Estado de 2002 (Golinger, 2006; Rosenmann, 2013).

Como observó acertadamente Oliveira (2012), el documento oficial venezolano El Nuevo Mapa Estratégico, publicado en 2004, ya ofrecía una evaluación de la coyuntura internacional y un análisis detallado de sus implicancias para la política exterior del país en el entorno regional. El texto identificaba la existencia de un supuesto eje contrahegemónico —Brasilia, Caracas y Buenos Aires— conformado por la alianza entre Venezuela, Brasil y Argentina en apoyo a la integración y al desarrollo regional, presentado como permanentemente amenazado por intentos de desestabilización política por parte de Estados Unidos, en la medida en que constituía el principal núcleo de integración sudamericana. En contraposición, otro eje —integrado por Colombia, Perú, Chile y, en ese momento, Ecuador y Bolivia— mantenía vínculos políticos y comerciales preferenciales con Estados Unidos, socavando cualquier intento de autonomía regional colectiva. Un tercer eje, aún en formación, estaría compuesto por países susceptibles de alinearse en el futuro con los parámetros de la revolución en curso en Venezuela. Este documento ilustra así la división tripartita que estructuró la estrategia regional del chavismo.

En 2007, estas interpretaciones fueron reforzadas por el documento Marco filosófico para la nueva integración del Sur (Venezuela, 2007), que reiteró la existencia de dos bloques progresistas de integración regional: uno representado por procesos como el Mercosur, centrado principalmente en cuestiones económicas; y otro liderado por Venezuela, basado en una articulación político-estratégica de los países asociados a la ALBA (Oliveira, 2012). En conjunto, estas posiciones ponen de relieve la centralidad del contrapeso a Estados Unidos en los cálculos regionales venezolanos, generando un paradigma confrontativo con aquellos países sudamericanos alineados con los intereses diplomáticos estadounidenses. Asimismo, indican que el acercamiento venezolano al Mercosur tuvo un carácter más táctico —orientado a reforzar centros alternativos de poder— que estratégico, en la medida en que el Mercosur no encarnaba el modelo de integración promovido por Venezuela, cuya expresión más acabada se encontraba en la construcción de la ALBA. Estas concepciones más amplias también informaron el enfoque del gobierno venezolano en los debates en torno a la creación del CDS.

La doctrina principal de defensa y seguridad de Argentina quedó plasmada en el Libro Blanco de la Defensa de 2010. En su segundo capítulo, el documento expone los objetivos argentinos a nivel regional. En consonancia con algunas de las visiones brasileñas, el Libro Blanco sostuvo que, con el fin de la Guerra Fría y la profundización de la integración regional, América Latina había experimentado "la progresiva desaparición de históricas hipótesis de conflictos regionales" (Argentina, 2010, p. 29). Al mismo tiempo, reconoció un desplazamiento desde las amenazas interestatales hacia problemáticas de seguridad transnacionales: mientras las relaciones entre Estados habían mejorado, la seguridad interna se había deteriorado debido al crecimiento de desafíos de carácter transnacional.

El documento atribuyó esta mejora en las relaciones interestatales a los procesos de democratización y a la mayor sinergia de los mecanismos de integración regional desde la década de 1980. Sobre esta base, identificó trece ejes que estructuran la agenda contemporánea de seguridad y defensa en América Latina, entre ellos: el compromiso compartido de mantener a la región libre de armas de destrucción masiva; el recurso al derecho internacional para la resolución pacífica de controversias y el rechazo de soluciones militares; la consolidación de posturas estratégicas defensivas conforme a los principios de las Naciones Unidas; el fortalecimiento de medidas de confianza y de seguridad, incluyendo la transparencia en el gasto militar y los ejercicios conjuntos; la participación destacada en operaciones de mantenimiento de la paz como la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH); la priorización de recursos fiscales para el desarrollo económico y social en un contexto de bajo gasto en defensa; el avance sostenido de la integración regional a través de organismos como la CAN, la Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM), el Mercosur, la ALBA y la UNASUR; la creación del CDS para reforzar la cooperación y una identidad sudamericana compartida; la coexistencia de dinámicas subregionales diferenciadas; la persistencia de esquemas nacionales autónomos de defensa; la desigualdad socioeconómica como factor de complejidad para la seguridad; las respuestas heterogéneas frente a amenazas transnacionales y al crimen organizado; y la abundancia relativa de recursos naturales estratégicos, susceptible de generar disputas en un contexto de competencia global (Argentina, 2010).

A partir de este marco, el documento indica que los parámetros de defensa argentinos presentan una doble dimensión, combinando elementos autónomos y cooperativos. Ello sugiere que la estructura de sus fuerzas y sus capacidades no ofensivas están concebidas para articularse y complementarse con compromisos multilaterales —como los asumidos en el CDS— dentro del marco institucional de la UNASUR. En consecuencia, se establece como "política de Estado en Argentina" la de "profundizar a nivel regional la cooperación en defensa", al tiempo que se avanza "en la construcción de un sistema de defensa subregional que trascienda los niveles de confianza mutua ya alcanzados y permita acceder a estadios cualitativamente superiores" (Argentina, 2010, p. 47).

En su evaluación del entorno regional de seguridad y defensa, el documento revela una convergencia significativa con las perspectivas expresadas en la PDN y la END de Brasil. La profundización de la integración regional y de la cooperación multilateral en materia de seguridad y defensa emerge como un pilar central de la orientación estratégica argentina, en estrecha sintonía con las propuestas brasileñas, como lo evidencia el énfasis compartido en la construcción del CDS en el marco más amplio de la UNASUR. En 2001, Argentina había propuesto a Brasil la creación de un Centro Regional de Estudios Estratégicos, orientado principalmente a apoyar la cooperación en la formulación de estrategias, planes de acción y operaciones conjuntas en el ámbito del Mercosur, iniciativa que Brasil declinó en ese momento (Pereira, 2016).

A diferencia de las iniciativas venezolanas, los documentos de defensa argentinos no otorgan un lu-

gar central al desarrollo de una doctrina estratégica contrahegemónica, ni proponen profundizar la integración en seguridad y defensa más allá de foros de consulta política como el CDS. Un gesto de acercamiento a Venezuela en esta materia se produjo en 2012, con la firma de un memorando que estableció un Comité Bilateral de Defensa entre las fuerzas armadas de Argentina y Venezuela (Pereira, 2016).

El difícil consenso en torno a la propuesta moderada de Brasil

Abdul-Hak (2013) identifica tres declaraciones presidenciales como fundacionales del marco normativo del CDS, todas ellas orientadas a consolidar a América del Sur como una zona de paz: (1) la Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile, firmada en julio de 1999, que estableció formalmente una zona de paz; (2) la Declaración sobre la Zona de Paz Sudamericana, resultante de la Segunda Reunión de Presidentes de América del Sur en julio de 2002 y posteriormente ratificada mediante una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre del mismo año; y (3) la Declaración de San Francisco de Quito sobre el Establecimiento y Desarrollo de la Zona de Paz Andina, firmada en julio de 2004 y asimismo ratificada por una resolución de la Asamblea General de la ONU en diciembre de 2004.

En junio de 2005, la Conferencia de la CSN sobre Seguridad Ciudadana —una iniciativa impulsada por Brasil y celebrada en Fortaleza— realizó aportes significativos al avance del diálogo sobre cooperación regional en materia de seguridad. Estos esfuerzos culminaron en la Primera Conferencia de Ministros de Defensa de la CSN, convocada en Bogotá, Colombia, en julio de 2006. Si bien Venezuela se ofreció a albergar la segunda reunión de ministros de Defensa de la CSN en 2007, esta nunca llegó a realizarse (Abdul-Hak, 2013). No obstante, a instancias de Venezuela, la CSN creó la Comisión Estratégica de Reflexión sobre el Proceso de Integración Sudamericano, la cual recomendó explícitamente "una reflexión sobre el posible desarrollo de una doctrina regional de defensa que refleje las reales necesidades y preocupaciones de la región, así como el diseño de organismos que puedan implementarla en el futuro, como una Junta Sudamericana de Defensa" (Abdul-Hak, 2013, p. 143).

A pesar de esta iniciativa, las propuestas más decisivas para la creación del CDS provinieron de Brasil. En el contexto de la escalada de tensiones entre Colombia y, por otro lado, Venezuela y Ecuador, la instauración de un foro permanente de consulta en defensa entre los países sudamericanos adquirió un carácter de urgencia. Brasil aprovechó la oportunidad brindada por el Tratado Constitutivo de la UNASUR —que habilitaba la convocatoria de reuniones ministeriales— para proponer la creación del CDS como reemplazo de la plataforma de cooperación en defensa de la CSN.

A comienzos de 2008, el entonces ministro de Defensa brasileño, Nelson Jobim, realizó una gira por todas las capitales sudamericanas para presentar y debatir la propuesta de Brasil (Medeiros, 2017). El plan brasileño para el CDS fue anunciado formalmente en marzo de 2008 y, de manera significativa, estuvo precedido por consultas con Estados Unidos. El ministro Jobim mantuvo conversaciones con la secretaria de Estado estadounidense, Condoleezza Rice, con el objetivo de anticipar y evitar posibles malentendidos respecto de las intenciones brasileñas. Dichas consultas buscaron presentar la iniciativa no como un desafío a los intereses estadounidenses, sino como un proyecto compatible con los objetivos de la seguridad hemisférica (Comini, 2015).

A diferencia de la visión venezolana, el objetivo de Brasil no era la creación de una alianza formal de defensa, sino el establecimiento de una plataforma de diálogo en materia de defensa regional, evitando compromisos vinculantes. Según un cable confidencial de la embajada de Estados Unidos en Brasilia—posteriormente hecho público por Wikileaks—, se registró una conversación mantenida en 2008 entre el ministro Jobim y el embajador estadouni-

dense Clifford Sobel. En ella, Jobim expresó preocupaciones compartidas con Estados Unidos respecto de la posibilidad de que Venezuela exportara inestabilidad regional. Describió el comportamiento de Chávez como una "retórica beligerante" orientada a desviar la atención de problemas internos. El objetivo brasileño, explicó Jobim, consistía en incorporar a Chávez a un marco regional que neutralizara percepciones de amenaza, sosteniendo que aislar a Venezuela solo contribuiría a intensificar su postura confrontativa (U.S. Embassy Brasília, 2008, p. 1). En un comentario añadido al cable, el embajador Sobel observó que "por más impracticable que pueda parecer la sugerencia, esta se inscribe en la política tradicional brasileña de intentar ser amigo de todos, procurando incorporar la idea de Chávez sobre la cooperación en defensa dentro de una supuesta estrategia de contención" (U.S. Embassy Brasília, 2008, p. 1).

Esta postura estratégica fue coherente con declaraciones previas del entonces canciller Celso Amorim, formuladas en una reunión celebrada en 2007 con el subsecretario de Estado estadounidense Nicholas Burns, posteriormente revelada también por Wikileaks. En esa ocasión, Amorim subrayó que, aunque la trayectoria política de Chávez divergía de la de Brasil, este no se sentía "amenazado" (U.S. Embassy Brasília, 2007, p. 1). Asimismo, relativizó la acumulación de armamento venezolano, interpretándola como una búsqueda de prestigio, y sostuvo que la retórica de Chávez estaba dirigida principalmente a audiencias internas (U.S. Embassy Brasília, 2007, p. 1). Finalmente, advirtió que aislar a Chávez solo contribuiría a volverlo "más radical y autosuficiente" (U.S. Embassy Brasília, 2007, p. 1).

Como se desprende claramente del análisis de Sobel sobre las iniciativas diplomáticas brasileñas, estas no fueron interpretadas en ningún momento por Estados Unidos como un gesto de antagonismo de la política exterior de Brasil respecto de la de Venezuela. Por el contrario, fueron entendidas como un intento de operacionalizar la cooperación regional en materia de defensa impulsada por Chávez mediante un arreglo que, "por más impracticable que pudiera parecer la sugerencia" (U.S. Embassy Brasília, 2008, p. 1), funcionara como un mecanismo de contención de sus propuestas más transformadoras. Esta desconfianza y la postura negativa de Estados Unidos frente al liderazgo regional brasileño y frente a las instituciones multilaterales surgidas durante el ciclo de ascenso del regionalismo posneoliberal se tornarían aún más evidentes en las posteriores iniciativas diplomáticas estadounidenses orientadas a la desestabilización no solo de los gobiernos progresistas de perfil más transformador vinculados con el eje bolivariano —como los de Venezuela, Bolivia, Ecuador o Nicaragua—, sino también de gobiernos y liderazgos de izquierda de orientación más moderada y conciliadora, como lo ilustrarían los procesos de desestabilización política y de lawfare en el propio Brasil (Guimarães, 2022). La propuesta brasileña estuvo enmarcada en una estrategia política que enfatizaba una visión regional compartida en materia de defensa, basada en los principios de previsibilidad y confianza mutua. Entre los valores centrales se incluían el respeto por la soberanía, la autodeterminación, la integridad territorial, la no intervención, los derechos humanos y la resolución pacífica de controversias. La cooperación se proyectaba en múltiples áreas: transparencia militar, integración de la industria de defensa, coordinación de operaciones humanitarias y ejercicios militares conjuntos. De manera significativa, las decisiones del Consejo tendrían un carácter no vinculante y declarativo, reforzando su función como foro de consulta política más que como una alianza formal.

El diseño estratégico de la iniciativa brasileña divergía de las propuestas asociadas al chavismo. El gobierno brasileño afirmó explícitamente que el Consejo no estaba concebido como "una alianza militar en el sentido clásico, como una OTAN del Sur", ni como un mecanismo operativo similar a una fuerza sudamericana de mantenimiento de la paz, ni tampoco como un "Consejo de Seguridad Sudamericano" (Brasil, 2008). Este enfoque flexible y moderado tornó la propuesta más aceptable para

otros países sudamericanos, cuyas visiones divergentes sobre seguridad y defensa hacían inviable una integración más profunda —como la intentada en el ámbito de la ALBA.

Durante la gira diplomática de Jobim por América del Sur, la propuesta de Chávez de crear un consejo operativo con fuerzas militares permanentes volvió a surgir, pero fue rápidamente rechazada por Brasil (Abdul-Hak, 2013). Entre los países consultados, solo Colombia se opuso a la creación del CDS, manifestando su preferencia por continuar los diálogos de seguridad en el marco de la Organización de los Estados Americanos, en consonancia con su alineamiento estratégico con Estados Unidos. El presidente Álvaro Uribe, además, mostró escaso entusiasmo por profundizar la participación de Colombia en el multilateralismo sudamericano: rechazó albergar la Tercera Cumbre de la UNASUR en Cartagena y se negó a asumir la presidencia rotativa de la organización (Abdul-Hak, 2013).

En la víspera de la Cumbre Extraordinaria de Brasilia, Uribe reiteró públicamente la negativa de Colombia a integrarse al nuevo Consejo y criticó a los países vecinos —en particular a Brasil y Venezuela— por negarse a clasificar a grupos como las FARC como organizaciones terroristas (Folha de S.Paulo, 2008). En respuesta, Hugo Chávez acusó al presidente colombiano de alinearse con quienes "quieren seguir siendo indignos lacayos del imperio estadounidense", al tiempo que afirmó que Venezuela estaba "lista para ser libre, soberana y digna" (Folha de S.Paulo, 2008, p. 1).

Colombia reforzó su oposición durante la firma del Tratado Constitutivo de la UNASUR en la Cumbre Extraordinaria de 2008 en Brasilia. Una vez más, Uribe se opuso a la inclusión de Colombia en el Consejo. No obstante, Brasil logró persuadirlo para que autorizara la creación de un grupo de trabajo destinado a examinar la propuesta con mayor detalle en un plazo de 90 días (Abdul-Hak, 2013).

Tal como sistematiza Abdul-Hak (2013), entre junio y diciembre de 2008 se celebraron en Santiago de Chile cuatro reuniones del grupo de trabajo del CDS, con el objetivo de evaluar el marco político-estratégico propuesto por Brasil y la propuesta estructural impulsada por Venezuela para la conformación del Consejo en el ámbito de la UNASUR. En la primera reunión (23–24 de junio) se debatieron ambos modelos, se alcanzó consenso sobre diez principios preambulares para el futuro estatuto y se confirmó la participación de las cancillerías en el CDS. Antes de la segunda reunión (22–23 de julio), Colombia emitió un comunicado en el que afirmó que solo se incorporaría si las decisiones se adoptaban por consenso, se respetaban los sistemas constitucionales de los Estados miembros y se repudiaba a todos los grupos violentos. Durante la tercera reunión (26 de agosto), los delegados acordaron un lenguaje general que reconocía el monopolio del uso de la fuerza por parte de las instituciones estatales legalmente constituidas y rechazaron los planteos venezolanos de (1) incluir formalmente a la ciudadanía como agente activo de la defensa estatal y (2) mencionar la reactivación de la Cuarta Flota del Comando Sur estadounidense como una amenaza regional. Finalmente, la cuarta reunión (10–11 de diciembre) resolvió los obstáculos restantes y dio por concluidos los trabajos del grupo.

Pese a los desacuerdos iniciales, una reunión bilateral entre los presidentes Lula y Uribe en julio marcó un punto de inflexión, que culminó en la firma de una serie de acuerdos de cooperación entre Brasil y Colombia. En esa ocasión, el presidente colombiano declaró formalmente su apoyo a la creación del CDS. Los acuerdos incluyeron iniciativas de cooperación en defensa tales como esfuerzos conjuntos de los ministerios de Defensa para promover la compra y venta de armamento y la realización de ejercicios militares combinados; la colaboración en el combate a la producción y el tráfico de armas, municiones y explosivos; y el fortalecimiento de la seguridad fronteriza en la región amazónica mediante una coordinación trilateral entre Brasil, Colombia y Perú (BBC Brasil, 2008). La declaración de Uribe, que eliminó el último obstáculo político de envergadura para la creación del Consejo, junto

con los avances logrados por los grupos de trabajo, allanó el camino para el establecimiento formal del CDS ese mismo año.

Finalmente, siguiendo las recomendaciones del grupo de trabajo, la Cumbre Extraordinaria de la UNASUR celebrada el 16 de diciembre de 2008 en Costa do Sauípe, Brasil, aprobó el estatuto del CDS, formalizando así su creación. El modelo adoptado —respaldado por el grupo de trabajo— fue el propuesto por Brasil, que definió al CDS como un órgano de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa. Se lo estableció como un foro de diálogo político y coordinación, explícitamente no vinculante, y concebido como una institución complementaria de los mecanismos multilaterales regionales existentes. De este modo, el CDS se apartó del perfil impulsado por Venezuela, que había abogado por la creación de una fuerza operativa. En cambio, se configuró como un órgano consultivo orientado a la estabilización regional, explícitamente subordinado a los mandatos de las Naciones Unidas y a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, ambos incompatibles con la creación de una fuerza de ese tipo (Mejía, 2012).

Dado que, durante décadas, la cooperación regional en materia de seguridad y defensa había estado moldeada por normas emanadas de los centros de formulación de políticas estadounidenses, resultaba esperable que una propuesta viable y pragmática —como la brasileña— adoptara un perfil bajo y una estructura institucional flexible a fin de asegurar un consenso amplio para su implementación (Mariano et al., 2014). Asimismo, como observa Fuccille (2015), Estados Unidos influyó activamente en las negociaciones a través de su principal aliado regional, Colombia, con el objetivo de moderar el formato de cooperación que sería establecido por el nuevo Consejo y garantizar que no adquiriera un carácter vinculante ni operativo. De manera indiscutible, la creación del CDS constituyó un punto de inflexión crítico en el panorama del multilateralismo sudamericano:

> Desde la conformación del sistema hemisférico de instituciones de seguridad y defensa tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, resultaba casi imposible pensar en alguna estructura de esta naturaleza en la que los Estados Unidos estuvieran ausentes. Si se exceptúan las estructuras generadas en el ámbito de la ALBA, que por razones políticas evidentes excluyen a los Estados Unidos, el CDS constituye la primera estructura regional latinoamericana de defensa en la que los Estados Unidos no participan ni en el proceso de formulación ni en el de ejecución de políticas. Sin embargo, el proceso que condujo a este resultado no supuso una dinámica traumática ni conflictiva entre los países sudamericanos y los Estados Unidos, lo que también lo diferencia del proceso que dio lugar al surgimiento de los conceptos de defensa de la ALBA. (Villa & Bragatti, 2015, p. 16).

La aprobación del CDS bajo este formato representó una clara victoria de la diplomacia brasileña en el marco más amplio del regionalismo sudamericano. Como señalan Villa y Viana (2010), a diferencia de otras iniciativas desarrolladas en el ámbito de la UNASUR que se basaron en propuestas conjuntas de varios países, el CDS fue un proyecto eminentemente brasileño, con Brasil coordinando todas las negociaciones tanto a nivel bilateral como multilateral. Comini (2015) destaca que incluso Argentina —que en disputas previas se había alineado por veces con Venezuela, como en los debates sobre la conversión de la CSN en la UNASUR o acerca de los parámetros para la creación del Banco del Sur (Nogara, 2024b; 2025) — rechazó rápidamente los elementos de alianza militar y defensa colectiva propuestos por Caracas para el CDS. El perfil más moderado del Consejo se ajustó mejor a la diversidad de posiciones sudamericanas en materia de seguridad y defensa, aisló la postura más ambiciosa de Venezuela y, en una rara excepción, evitó que la recurrente dinámica triangular Brasil–Venezuela–Argentina obstruyera las propuestas brasileñas en el plano multilateral regional.

Por un lado, un análisis detallado de estos acontecimientos revela un patrón recurrente: el gobierno venezolano criticó de manera sistemática lo que percibía como el carácter minimalista de las propuestas

brasileñas de integración regional. Por otro lado, Venezuela demostró ser incapaz —en particular en cuestiones sensibles como la seguridad y la defensa— de construir una coalición más amplia de países que pudiera contrapesar la postura más moderada de Brasil.

Si bien estas divergencias afloraron en múltiples debates — como en aquellos en torno al diseño institucional del Banco del Sur, del Mercosur, de la UNASUR o del CDS—, resulta fundamental situarlas en su contexto histórico específico. En ese momento, los esfuerzos de integración asociados al regionalismo abierto y promovidos por gobiernos neoliberales y alineados con Washington habían perdido gran parte de su dinamismo político y capacidad de articulación regional. En este escenario, el gobierno de izquierda brasileño —de perfil moderado y, en determinados ámbitos, incluso conservador, dada la composición amplia y heterogénea de su coalición gobernante— logró asumir el papel de mediador entre bloques regionales política y económicamente diversos. Su estrategia buscó ampliar la capacidad de liderazgo regional de Brasil sin antagonizar de forma directa con Estados Unidos. Para ello, combinó posiciones progresistas con un enfoque moderado que evitó fricciones tanto con los sectores más conservadores de la propia coalición gobernante como con los países vecinos gobernados por fuerzas políticas de orientación más conservadora, al tiempo que promovió —aunque desde un marco minimalista— una mayor autonomía sudamericana en la gestión de los asuntos regionales.

Algunos analistas más cercanos al bloque bolivariano —como Eric Toussaint (2014), colaborador del gobierno ecuatoriano en la elaboración de la propuesta del Banco del Sur— identificaron a Brasil como el principal responsable de la parálisis de iniciativas como el Banco del Sur y del estancamiento de una integración regional más profunda. Desde esta perspectiva, Brasil habría actuado como una potencia "subimperialista", liderando un proyecto opuesto a la ALBA y a la izquierda bolivariana en general. Sin embargo, esta interpretación resulta excesivamente reductiva y no logra captar las motivaciones más complejas que subyacieron al comportamiento brasileño (Nogara, 2024a; Nogara & Shixue, 2025). Al sostener el diálogo con gobiernos de todo el espectro ideológico, Brasil contribuyó a construir consensos en torno a la creación e institucionalización de nuevos mecanismos regionales orientados a articular a los países sudamericanos en la gestión de sus desafíos comunes, consolidando márgenes ampliados de autonomía decisoria regional sin confrontar de manera directa con el sistema interamericano dominado por Estados Unidos, en particular con la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el marco jurídico heredado del TIAR.

La divergencia de Brasil respecto de los diseños institucionales propuestos por Venezuela, por lo tanto, no constituyó un rechazo de la integración en sí, sino un intento de consolidar consensos sudamericanos emergentes —aunque de carácter minimalista— evitando confrontaciones con gobiernos de orientación más conservadora o liberal (como los de Colombia, Perú y Chile) y manteniendo, al mismo tiempo, el diálogo con gobiernos antiimperialistas (como Venezuela, Bolivia y Ecuador).

Fueron precisamente estos consensos —en gran medida moldeados por la diplomacia brasileña— los que posibilitaron la creación y el liderazgo tanto de la UNASUR como del CDS. En 2008, como reconoció el exvicepresidente boliviano Álvaro García Linera (2020), Brasil y la UNASUR desempeñaron un papel fundamental en la contención del intento de golpe reaccionario contra el presidente Evo Morales. Como señaló Linera (2020, p. 196), "fue la presencia de la Unasur, de los presidentes Kirchner, Chávez, Correa, Lula, lo que ayudó a restablecer el orden democrático, a desconocer cualquier tipo de legitimidad a esas bandas de fascistas y a retomar la iniciativa política por parte del gobierno nacional". En 2019, en ausencia tanto de Brasil como de la UNASUR, el golpe contra Morales avanzó sin obstáculos, con el apoyo encubierto de la OEA, del gobierno brasileño de extrema derecha encabezado por Jair Bolsonaro y de Estados Unidos (Calloni,

2020; Navarro, 2021). En consecuencia, cualquier evaluación en profundidad del diseño institucional y de la trayectoria de la UNASUR y del CDS debe inscribirse en este entramado más amplio de dinámicas políticas regionales.

CONCLUSIONES

La creación del CDS no fue la expresión de una simple supuesta cohesión de las izquierdas ni el resultado de una confrontación binaria entre Brasil y Venezuela, sino el desenlace de un debate político e institucional desarrollado en un contexto regional fragmentado, en el que se articularon consensos posibles dentro de los límites del ciclo progresista y del regionalismo posneoliberal. El diseño gradualista y orientado al consenso impulsado por Brasil prevaleció porque ofrecía una vía políticamente viable capaz de agregar preferencias heterogéneas, evitar una colisión directa con la arquitectura hemisférica centrada en Estados Unidos y mantener a todos los actores sudamericanos dentro de una misma estructura institucional. La visión institucionalmente ambiciosa y contrahegemónica de Venezuela no "perdió" tanto como contribuyó a delimitar el horizonte máximo de posibilidades frente al cual pudo forjarse un compromiso operativo. A su vez, el análisis de la posición argentina permite destacar el papel de un actor clave que —habitualmente pendular entre ambas posturas en debates previos, como los relativos al Banco del Sur y a la configuración institucional de la UNASUR— optó en esta ocasión por respaldar el enfoque brasileño, evidenciando su capacidad para operar, en ese contexto, como un punto de articulación entre posiciones divergentes y facilitar la construcción de un consenso políticamente viable, finalmente aceptado incluso por gobiernos de orientación más conservadora, como el de Colombia.

Este estudio se concentró en el proceso de formulación y diseño institucional del CDS durante el apogeo del regionalismo posneoliberal, en la primera década del siglo XXI. Si bien el análisis situó la creación del CDS en el marco más amplio de las iniciativas regionales del período, no se propuso examinar de manera sistemática otros proyectos ni los desarrollos posteriores del Consejo o la crisis subsiguiente del regionalismo sudamericano. No obstante, los argumentos desarrollados ofrecieron elementos analíticos relevantes para investigaciones futuras orientadas a profundizar en estas dinámicas y en los límites de la autonomía regional durante el ciclo progresista.

Situar este proceso en el apogeo del regionalismo posneoliberal permite clarificar que Brasil, Venezuela y Argentina persiguieron un objetivo compartido —una mayor autonomía regional— a través de estrategias de política exterior diferenciadas, condicionadas por factores domésticos, dinámicas distintas de inserción internacional y los legados de una arquitectura de integración regional superpuesta. En este sentido, el CDS ejemplifica un patrón de diseño multilateral latinoamericano —y, en este caso específico, sudamericano— basado en acomodaciones negociadas y carente de los rasgos de supranacionalidad propios de los modelos clásicos de integración regional. Asimismo, refleja los alcances y los límites del ciclo progresista latinoamericano, surgido de la erosión de la hegemonía neoliberal, de la unipolaridad estadounidense y de la centralidad del regionalismo abierto heredado de la década de 1990: si bien este ciclo permitió fortalecer nuevas instituciones multilaterales regionales con un perfil diferenciado, enfrentó persistentes dificultades para articular posiciones comunes y para garantizar márgenes plenos de autonomía en la política exterior de los Estados involucrados. Es en este marco donde deben analizarse tanto el diseño institucional del CDS como las posibilidades y las restricciones que caracterizaron su configuración.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abdul-Hak, A. P. N. (2013). O Conselho de Defesa Sul-Americano: objetivos e interesses do Brasil. Brasília: FUNAG.

Argentina. (2010). Libro Blanco de la Defensa Nacional. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.

Ayerbe, L. F. (2002). Estados Unidos e América Latina: A Construção da Hegemonia. São Paulo: UNESP.

Bandeira, L. A. M. (2010). Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul. Brasília: FUNAG.

Barros, P. S., Lima, R. C., y Carneiro, H. C. (2022). Brasil-Venezuela: evolução das relações bilaterais e implicações da crise venezuelana para a inserção regional brasileira (1999–2021). IPEA-Texto para Discussão, No. 2761.

BBC Brasil. (19 de julio de 2008). Lula e Uribe celebram criação do conselho de defesa. Recuperado de https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/07/080719_lulauribeconselho_cj_cg

Borón, A. (2013). América Latina en la geopolítica del imperialismo. Buenos Aires: Hiru.

Brasil. (2005). Política de Defesa Nacional. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm

Brasil. (2008a). Conselho Sul-Americano de Defesa: marco político-estratégico. Brasília.

Brasil. (2008b). Estratégia Nacional de Defesa. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm

Briceño-Ruiz, J. (2016). Venezuela and the rise of Brazil: Convergence and divergence in the Chávez era. En G. L. Gardini y M. H. T. de Almeida (Eds.), Foreign policy responses to the rise of Brazil (pp. 209–227). London: Palgrave Macmillan.

Burges, S. (2007). Building a global southern coalition: The competing approaches of Brazil's Lula and Venezuela's Chávez. Third World Quarterly, 28(7), 1343–1358.

Calloni, S. (2020). Golpe en Bolivia: Washington ordenó, OEA ejecutó. Buenos Aires: Acercándonos Movimiento Cultural.

Castañeda, J. G. (2006). Latin America's left turn: There is more than one pink tide. Foreign Affairs, 85(3), 28–43.

Comini, N. (2015). El origen del Consejo de Defensa Suramericano: modelos en pugna desde una perspectiva argentina. Revista de Estudios en Seguridad Internacional, 1(2), 109–135.

Diamint, R. (2013). Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 101, 55–79.

Dieterich, H. (2004). La integración militar del bloque regional de poder latinoamericano. Caracas: Instituto Municipal de Publicaciones, Alcaldía de Caracas.

Folha de S.Paulo. (22 de mayo de 2008). Uribe critica países vizinhos e Chávez reage. Recuperado de https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2205200826.htm

Fuccille, L. A. (2015). O Brasil e o Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUR: um novo modelo de defesa sub-regional. VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, 22–24 de julio, Lima.

Gehre, T. (2010). O significado da parceria Brasil–Venezuela. Carta Internacional, 5(2), 26–36.

Golinger, E. (2006). The Chavez code: cracking US intervention in Venezuela. Northampton: Olive Branch Press.

Guimarães, S. P. (2022). Considerações sobre a Operação Lava Jato e os objetivos dos Estados Unidos para a América Latina. Sul Global 3(1), 7–15.

Haas, E. B. (2004). The uniting of Europe: Political, social, and economic forces, 1950–1957. Indiana: University of Notre Dame Press.

Linera, A. G. (2020). Posneoliberalismo: tensiones y complejidades. Buenos Aires: CLACSO; Prometeo.

Londoño, J. F. (2011). Colombia y Estados Unidos: una relación por revisar. En D. Cardona (Ed.), Colombia: una

política exterior en transición (pp. 235–272). Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.

Malamud, A. (2011). A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. Latin American Politics and Society, 53(3), 1–24.

Mariano, K. L. P., y Ribeiro, C. C. N. (2020). A pluralidade institucional como ferramenta política na América do Sul: sobreposições organizacionais e fragmentação regional. Revista Tempo do Mundo, 23, 35–60.

Mariano, M. P., Ramazini Júnior, H., y Almeida, R. A. R. de. (2014). O Brasil e a integração na América do Sul: uma análise dos últimos dez anos (2003–2013). Relações Internacionais, 41, 123–134.

Medeiros, O. (2017). A construção de uma identidade regional de defesa para a América do Sul: agendas e desafios. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 101, 203–220.

Mejía, L. (2012). Geopolítica de la integración subregional: el rol de Brasil. La Habana: La Huella Ediciones.

Navarro, C. (2021). El fraude de la OEA y el golpe de Estado en Bolivia. Buenos Aires: Acercándonos Movimiento Cultural.

Nogara, T. S. (2024a). Debunking the myth of Brazilian subimperialism during Lula and Dilma's governments. Third World Quarterly, 45(11), 1719-1737.

Nogara, T. S. (2024b). The rise and fall of the Bank of the South: challenges in Latin American post-neoliberal regionalism. Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo, 13(2), 48-67.

Nogara, T. S. (2025). Mercosur and Post- Neoliberal Regionalism: Brazil, Argentina, Venezuela, and the Challenges of Relaunching the Bloc. Latin American Policy, 16(1).

Nogara, T. S., y Shixue, J. (2025). Shared Misconceptions in Theories of Chinese Imperialism and Brazilian Subimperialism in Latin America. Science & Society, 89(3) 326–347.

Nolte, D., y Comini, N. M. (2016). UNASUR: regional pluralism as a strategic outcome. Contexto Internacional, 38(2), 545–565.

Oliveira, R. P. de. (2012). Política externa do governo Chávez: seus principais fundamentos e objetivos. En R. P. de Oliveira, S. K. Nogueira y F. R. de Melo (Eds.), América Andina: integração regional, segurança e outros olhares (pp. 77–104). Campina Grande: EDUEPB.

Organización de los Estados Americanos. (1 de septiembre de 2001). México anuncia en la OEA su posible retiro del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Washington, DC: OEA. Recuperado de http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/a%C3%B1o99/a%C3%B1o2001/sept01/090701-189.htm

Otálvora, E. C. (2006). Cooperación, integración o fusión militar en Suramérica. Caracas: ILDIS.

Pádua, A. S. de, y Mathias, S. K. (2010). Por una política de defensa común latinoamericana: la propuesta venezolana. Íconos, 38, 55–65.

Pedroso, C. S. (2015). Segurança na América do Sul: posições de Brasil e Venezuela no âmbito da UNASUR. En L. F. Thomaz, S. K. Mathias y M. F. de Oliveira (Eds.), Diálogos sul-americanos: 10 años de la política exterior. São Paulo: Cultura Acadêmica.

Pereira, M. de O. (2016). Controle e autonomia nas gestões Kirchner e Fernández de Kirchner (2003–2011): a Argentina na construção do Conselho de Defesa Sul-Americano [Tesis de maestría inédita]. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Petkoff, T. (2005). Dos izquierdas. Caracas: Editorial Alfa.

Quintanar, S. (2012). Convergencias y divergencias en las estrategias de integración y cooperación energética regionales de Venezuela y Brasil. En R. Bernal-Meza y S. Quintanar (Eds.), Regionalismo, orden mundial:

Suramérica, Europa, China. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Rosenmann, M. R. (2013). Tiempos de oscuridad: historia de los golpes de Estado en América Latina. Madrid: Akal.

Sanahuja, J. A. (2016). Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis. Pensamiento Próprio, 44, 29–75.

Serbin, A. (2013). Atuando sozinho? Governos, sociedade civil e regionalismo na América do Sul. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 90, 297–327.

Serbin, A., y Serbin Pont, A. (2014). Quince años de política exterior bolivariana: entre el soft-balancing y la militarización? Pensamiento Próprio, 39, 287–326.

Toussaint, É. (20 de octubre de 2014). O Banco do Sul poderia ser uma alternativa; o mesmo não se daria com a proposta dos BRICS. IHU Unisinos, São Leopoldo, RS. Recuperado de https://www.ihu.unisinos.br/categorias/170-noticias-2014/534806-o-banco-do-sul-poderia-ser-uma-alternativa-o-mesmo-nao-se-daria-com-a-proposta-dos-brics-entrevista-com-eric-toussaint

U.S. Embassy Brasília. (13 de febrero de 2008). Brazil defense minister discusses regional security and U.S. military cooperation. Brasília. Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/08BRASILIA236_a.html

U.S. Embassy Brasília. (20 de marzo de 2007). Under Secretary Burns' meeting with Foreign Minister Amorim. Brasília. Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/07BRASILIA370_a.html

Vaz, A. C. (2013). A ação regional brasileira sob as ópticas da diplomacia e da defesa: continuidades e convergências. En B. Sorj y S. Fausto (Eds.), O Brasil e a governança da América Latina: que tipo de liderança é possível?. São Paulo: Plataforma Democrática.

Venezuela. (2007). Marco filosófico de la nueva integración del sur. Caracas. Recuperado de https://iaedpg.edu.ve/wp-content/uploads/2023/09/IAE-DPG-Fundamentos-Filosoficos-de-la-nueva-integracion-del-sur.pdf

Villa, R. D., y Bragatti, M. C. (2015). Complexificação das instituições de defesa na América do Sul. Carta Internacional, 10(1), 4–22.

Villa, R. D., y Viana, M. T. (2010). Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. Revista Brasileira de Política Internacional, 53(número especial), 91–114.

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.

DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacio-

nal 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. 2 (abril-junio) | 2026

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

Discursos de fragmentación: Análisis interpretativo del lenguaje político sobre la integración regional en América Latina

Fragmentation Discourses: An Interpretive Analysis of Political Language on Regional Integration in Latin America

Discours de fragmentation : une analyse interprétative du langage politique sur l'intégration régionale en Amérique latine

Discursos de fragmentação: uma análise interpretativa da linguagem política sobre a integração regional na América Latina

Lic. Manuel José Carlos Javier Albarracin
Analista estratégico. Universidad San Ignacio de Loyola, Lima, Perú. 1710973mjc@gmail.com 0009-0003-3775-7154

Cómo citar (APA, séptima edición): Javier Albarracin, M. J. C. (2026). Discursos de fragmentación: Análisis interpretativo del lenguaje político sobre la integración regional en América Latina. Política internacional, VIII (Nro. 2), 280-294. https://doi.org/10.5281/zenodo.19133228

https://doi.org/10.5281/zenodo.19133228

RECIBIDO: 9 DE FEBRERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL DE 2026

RESUMEN El hemisferio se encuentra en un proceso de transformación profunda. El objetivo de esta investigación es interpretar cómo los discursos presidenciales pronunciados en foros multilaterales han redefinido el concepto de integración regional. La metodología empleada corresponde a un enfoque cualitativo e interpretativo de carácter no experimental. Se aplicó un análisis hermenéutico del discurso político, combinando la codificación abierta y axial para identificar temas, tonos y actores. El corpus incluye intervenciones oficiales seleccionadas según su relevancia temática e ideológica. Los hallazgos revelan patrones discursivos

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.

divergentes, un vaciamiento progresivo del significado clásico de integración y tensiones entre visiones pragmáticas, ideológicas y simbólicas. Se concluye que la ausencia de un relato compartido ha debilitado la gobernanza regional latinoamericana.

Palabras clave: integración regional; discurso presidencial; análisis hermenéutico; eco semántico; vaciamiento semántico; gobernanza regional

---

ABSTRACT *The hemisphere is undergoing a profound transformation. This research aims to interpret how presidential speeches delivered in multilateral forums have redefined the concept of regional integration. The methodology employed is a non-experimental, qualitative, and interpretive approach. A hermeneutic analysis of political discourse was applied, combining open and axial coding to identify themes, tones, and actors. The corpus includes official speeches selected for their thematic and ideological relevance. The findings reveal divergent discursive patterns, a progressive erosion of the classical meaning of integration, and tensions between pragmatic, ideological, and symbolic visions. The study concludes that the absence of a shared narrative has weakened Latin American regional governance.*

Keywords: regional integration; presidential speech; hermeneutic analysis; semantic echo; semantic erosion; regional governance

---

RÉSUMÉ *L'hémisphère est en pleine mutation. Cette recherche vise à interpréter comment les di cours présidentiels prononcés dans les instances multilatérales ont redéfini le concept d'intégration régionale. La méthodologie employée est une approche non expérimentale, qualitative et interprétative. Une analyse herméneutique du discours politique a été appliquée, combinant codage ouvert et axial pour identifier les thèmes, les tonalités et les acteurs. Le corpus comprend des discours officiels sélectionnés pour leur pertinence thématique et idéologique. Les résultats révèlent des schémas discursifs divergents, une érosion progressive du sens classique de l'intégration et des tensions entre visions pragmatiques, idéologiques et symboliques. L'étude conclut que l'absence d'un récit partagé a affaibli la gouvernance régionale en Amérique latine.*

Mots-clés : intégration régionale ; discours présidentiel ; analyse herméneutique ; écho sémantique; érosion sémantique ; gouvernance régionale

---

RESUMO *O hemisfério está passando por uma profunda transformação. Esta pesquisa visa interpretar como os discursos presidenciais proferidos em fóruns multilaterais redefiniram o conceito de integração regional. A metodologia empregada é uma abordagem não experimental, qualitativa e interpretativa. Foi aplicada uma análise hermenêutica do discurso político, combinando codificação aberta e axial para identificar temas, tons e atores. O corpus inclui discursos oficiais selecionados por sua relevância temática e ideológica. Os resultados revelam padrões discursivos divergentes, uma erosão progressiva do significado clássico de integração e tensões entre visões pragmáticas, ideológicas e simbólicas. O estudo conclui que a ausência de uma narrativa compartilhada enfraqueceu a governança regional latino-americana.*

Palavras-chave: integração regional; discurso presidencial; análise hermenêutica; eco semântico; erosão semântica; governança regional

INTRODUCCIÓN

En la última década América Latina ha experimentado una fragmentación institucional y simbólica en materia de integración. La literatura sobre regionalismo latinoamericano describe un "regionalismo a la carta", caracterizado por la coexistencia y superposición de múltiples mecanismos que compiten entre sí y responden a la ausencia de liderazgo regional (Quiliconi & Salgado Espinoza, 2017) se ha documentado también un regionalismo declaratorio, donde la retórica presidencial no siempre se traduce en avances institucionales concretos (Jenne & Schenoni, 2015), y se ha señalado la brecha entre discurso y acción (Baracaldo Orjuela & Chenou, 2019). Estos estudios coinciden en que las ideas, símbolos e imaginarios son determinantes en la política regional (Geertz, 1973).

No obstante, persisten vacíos. Existe escasa evidencia sobre cómo los mandatarios de las principales potencias latinoamericanas construyen y resignifican la noción de integración en distintos foros multilaterales. La mayor parte de los análisis compara iniciativas institucionales o mide la coherencia entre la retórica y la acción, pero pocos examinan la semántica misma del concepto y la manera en que ésta varía según la orientación ideológica y el ámbito discursivo. Este artículo se posiciona frente a esa laguna, analizando el lenguaje político oficial como motor de la fragmentación o de la construcción de imaginarios regionales.

El estudio adopta un enfoque cualitativo de corte transversal e interpretativo. Se analizaron ocho discursos presidenciales de México, Brasil, Argentina y Colombia pronunciados entre 2015 y 2025 en foros multilaterales de relevancia regional y global: la CELAC, la Cumbre de Presidentes de América del Sur/UNASUR, los encuentros CELAC-UE y la Asamblea General de la ONU. La selección respondió a tres criterios: (I) pertinencia temática (presencia explícita del tema de la integración regional), (II) relevancia institucional (foros con alcance latinoamericano o mundial) y (III) heterogeneidad ideológica (comprendiendo gobiernos progresistas, conservadores y libertarios). La muestra incorpora intervenciones de Andrés Manuel López Obrador, Luiz Inácio Lula da Silva, Alberto Fernández y Gustavo Petro, así como de Mauricio Macri, Enrique Peña Nieto, Jair Bolsonaro, Iván Duque y Javier Milei.

La elección del periodo 2015–2025 obedece a razones estructurales más que coyunturales. A partir de mediados de la década de 2010, el regionalismo latinoamericano entró en una fase de desagregación: el debilitamiento de UNASUR y la proliferación de mecanismos como PROSUR, la CELAC y la Alianza del Pacífico evidenciaron la fragmentación y la falta de liderazgo (Quiliconi & Salgado Espinoza, 2017; Malamud, 2015). Paralelamente, se produjo un giro ideológico en la región, con la alternancia entre gobiernos progresistas, conservadores y, recientemente, libertarios, lo que ofrece un laboratorio para observar cómo las élites políticas reconfiguran la idea de integración. El periodo culmina en 2025, cuando convergen propuestas de reactivación integracionista y discursos disruptivos que niegan la validez misma del concepto, proporcionando un horizonte analítico para capturar la evolución discursiva.

A partir de estos elementos, la investigación se plantea como objetivo general interpretar cómo los discursos presidenciales han construido, erosionado o resignificado la noción de integración regional en el periodo 2015-2025. Para ello se formulan tres objetivos específicos: (I) analizar el contenido temático y simbólico de los discursos presidenciales de cada país, (II) comparar los cambios en la retórica integracionista según la orientación ideológica de los gobiernos y (III) identificar similitudes y diferencias en el lenguaje utilizado en foros multilaterales clave. La claridad metodológica y la justificación temporal se exponen desde la introducción para asegurar la coherencia interna del estudio.

DESARROLLO

1. Revisión de la literatura

Para contextualizar la investigación se efectuó una revisión de literatura focalizada en tres criterios: pertinencia temática, marco teórico y temporalidad. En primer lugar, se privilegiaron trabajos que analizaran la integración regional latinoamericana desde perspectivas simbólicas o discursivas, así como estudios que abordasen la relación entre ideología presidencial y regionalismo. En segundo lugar, se incorporaron obras que sustentan el enfoque constructivista adoptado. Finalmente, se delimitó la búsqueda a publicaciones que, aunque de distintas fechas, poseen vigencia en la discusión académica contemporánea sobre integración y discurso.

Desde un punto de vista teórico, Geertz (1973) sostiene que los símbolos constituyen la base de la cultura y que comprender un fenómeno sociopolítico implica desentrañar los significados que los actores sociales les atribuyen mediante lo que denomina descripción densa. Su concepción de la cultura como un patrón de significados históricamente transmitidos, encarnados en símbolos, fundamenta la lectura hermenéutica del discurso político. Esta perspectiva coincide con el constructivismo en relaciones internacionales, Jackson y Sørensen (2016) subrayan el papel de las ideas, percepciones y significados en la configuración de la política mundial, y destacan que la conciencia humana es un elemento clave en las interacciones estatales. Asimismo, Hart (2024) argumenta que los mensajes no existen en un vacío histórico, sino que remiten a textos precedentes y se reconfiguran en contextos específicos. La noción de intertextualidad y la sensibilidad a los marcos cognitivos del lenguaje legitiman el uso de la codificación hermenéutica para analizar discursos políticos.

En el ámbito del regionalismo latinoamericano, Quiliconi y Salgado Espinoza (2017) describen el fenómeno como un regionalismo a la carta, los Estados participan simultáneamente en múltiples iniciativas y eligen mecanismos según conveniencia, lo que genera superposición institucional y fragmentación. Malamud (2015) complementa este diagnóstico al señalar que dicha fragmentación responde a la ausencia de un liderazgo regional sólido y al peso de los nacionalismos. Rivarola Puntigliano y Briceño-Ruiz (2018) profundizan en esta historia de desencuentros, mostrando que los proyectos integracionistas han oscilado entre momentos de impulso y retroceso, sin consolidarse como un horizonte común. Estas obras contribuyen a situar el estudio en un debate que aborda la relación entre liderazgo, intereses nacionales y arquitectura institucional.

Diversos autores han explorado la brecha entre discurso y acción. Jenne (2013) realiza un análisis integral de los proyectos de integración latinoamericana y concluye que existe un desfase significativo entre la retórica presidencial y la implementación concreta; esta brecha se explica por la falta de determinación política para materializar lo declarado. Jenne y Schenoni (2015) examinan el llamado «regionalismo declaratorio», al analizar los discursos presidenciales ante la Asamblea General de la ONU entre 1994 y 2014, destacando que la ideología de izquierda favorece un regionalismo discursivo que no se traduce en avances institucionales. Baracaldo Orjuela y Chenou (2019) se centran en la relación entre regionalismo e ideología presidencial: a partir de un análisis comparado identifican que las declaraciones conjuntas de los presidentes son un motor central del regionalismo contemporáneo, más que la diplomacia institucional de largo plazo. Estos estudios evidencian que el discurso presidencial no solo refleja posiciones, sino que conforma un campo performativo que puede impulsar o diluir procesos regionales.

Otras investigaciones han abordado la integración latinoamericana desde perspectivas comparativas. Rodríguez Aranda (2014) analiza la redefinición de la integración en el contexto de las dinámicas de cooperación entre Asia-Pacífico y América Latina, mostrando que las nuevas configuraciones están atravesadas por tensiones ideológicas y simbólicas. Rodríguez Melchor (2013) examina la integración como respuesta estratégica frente al discurso homogeneizador de la globalización, resaltando que los bloques regionales funcionan como espacios de

afirmación identitaria. Las piezas periodísticas de medios como Letra P, swissinfo.ch y Tiempo Argentino fueron utilizadas como fuentes primarias para contextualizar las intervenciones oficiales, no como aportes teóricos en sí mismas.

El diálogo entre estas obras revela puntos de convergencia y tensión. Mientras que Geertz (1973) y Hart (2024) aportan un marco hermenéutico para analizar el lenguaje político, Jenne (2013) y Jenne y Schenoni (2015) muestran que la retórica integracionista puede ser declamatoria e incongruente con la acción. Quiliconi y Salgado Espinoza (2017), Malamud (2015) y Rivarola Puntigliano y Briceño-Ruiz (2018) destacan la fragmentación institucional y la ausencia de liderazgo, proporcionando un telón de fondo estructural. Las contribuciones de Rodríguez Aranda (2014) y Rodríguez Melchor (2013) complementan esta discusión al situar la integración en las tensiones geoeconómicas. La combinación de estos enfoques justifica que la presente investigación se centre en el discurso presidencial como constructor simbólico: al analizar cómo los líderes resignifican la integración, se contribuye a cerrar la brecha identificada por la literatura entre retórica y acción, aportando evidencias sobre la competencia de narrativas que subyace a la fragmentación regional.

3. Metodología

El diseño de investigación adoptó un enfoque cualitativo y de corte transversal, fundamentado en la hermenéutica del discurso político. Esta perspectiva se alinea con el objetivo de comprender la construcción de significados más que de medir variables cuantitativas: el análisis se concibe como una lectura interpretativa de los símbolos y marcos que configuran la política regional (Jackson & Sørensen, 2016).

Para articular los objetivos específicos se definió un corpus de ocho discursos presidenciales de México, Brasil, Argentina y Colombia pronunciados en foros multilaterales entre 2015 y 2025. La elección de estas naciones responde a su peso demográfico, económico y diplomático en la región y a la diversidad de orientaciones ideológicas representadas en sus gobiernos. La heterogeneidad del corpus no se concibe como un problema de comparabilidad, sino como un valor analítico: permite contrastar cómo distintas tradiciones políticas reformulan el concepto de integración y proporciona un panorama representativo de las tensiones contemporáneas.

La selección de discursos se realizó mediante criterios explícitos: (I) pertinencia temática, es decir, que la intervención aludiera de manera explícita a la integración regional; (II) relevancia institucional, privilegiando foros en los que los mandatarios pronuncian discursos oficiales de alcance regional o global como la Cumbre de la CELAC, la Cumbre de Presidentes de América del Sur/UNASUR, los foros CELAC–UE y los debates de la Asamblea General de las Naciones Unidas; y (III) diversidad ideológica, buscando incluir gobiernos progresistas, conservadores y libertarios. Como resultado, el corpus se compuso de ocho discursos que abarcan tres presidencias progresistas (López Obrador, Lula da Silva, Alberto Fernández y Gustavo Petro), tres conservadoras o pragmáticas (Mauricio Macri, Enrique Peña Nieto, Jair Bolsonaro e Iván Duque) y una libertaria (Javier Milei). La Tabla 1 resume estos discursos según país, foro y temas clave.

Para el análisis se utilizaron dos etapas de codificación. En una primera fase se aplicó codificación abierta para identificar unidades de sentido como temas recurrentes, en la forma de metáforas, actores y marcos conceptuales. Posteriormente, la codificación axial permitió reagrupar dichas unidades en categorías que relacionaran el contenido temático con la orientación ideológica del gobierno y el tipo de foro. La categorización se orientó por criterios semánticos que ilustraron una recurrencia de conceptos clave, uso de metáforas políticas y presencia de marcos narrativos asociados a la integración con el fin de reducir la subjetividad e interpretar patrones verificables. Aunque los discursos provienen de contextos y momentos distintos, este enfoque comparativo se justifica porque la investigación busca contrastar cómo

Tabla 1. Resumen del corpus de discursos presidenciales analizados (2015–2025)

País/mandatario (período)	Foro y fecha (2015-2025)	Temas clave y tono del discurso (palabras clave)
México–Andrés Manuel López Obrador (2018–2024)	VI Cumbre CELAC, 18 septiembre 2021	No intervención; cooperación para el desarrollo; comunidad económica americana; bienestar.
Brasil–Luiz Inácio Lula da Silva (2023–2025)	Cumbre de Presidentes de América del Sur, Brasilia, 30 mayo 2023	Sentimiento de pertenencia; memoria de UNASUR; reencuentro; bien colectivo.
	Foro Empresarial CELAC–UE, Bruselas, 17 julio 2023	Integración sostenible; infraestructura; cadenas globales de valor.
Argentina–Mauricio Macri (2015–2019)	71.ª Asamblea General de la ONU, 20 septiembre 2016	Normalización macroeconómica; confianza; inserción global; puentes.
Argentina–Alberto Fernández (2019–2023)	VII Cumbre CELAC, Buenos Aires, 24 enero 2023	Diversidad; justicia social; democracia; solidaridad.
Colombia–Gustavo Petro (2022–2026)	VII Cumbre CELAC, Buenos Aires, 24 enero 2023	Energías limpias; industrialización; brecha retórica-realidad; pacto democrático.

Fuente: Elaboración propia a partir de los discursos presidenciales (2015–2025).

los líderes resignifican un mismo concepto en escenarios diversos. Se reconoce que la heterogeneidad del corpus limita la generalización y que no se analizan efectos de recepción; no obstante, la diversidad de casos brinda un panorama representativo de las tensiones discursivas contemporáneas.

La Tabla 1 resume el corpus analizado, relacionando países, foros y palabras clave. Esta representación sintética demuestra la amplitud del estudio: la selección no se limita a un país ni a un tipo de foro, sino que recoge intervenciones de presidentes de cuatro naciones en escenarios regionales y globales entre 2015 y 2025. Al incluir líderes de distinta orientación ideológica, la tabla también refleja la heterogeneidad del corpus, lo cual es crucial para cumplir el objetivo comparativo. El cuadro evidencia que los temas predominantes desde la confianza macroeconómica hasta la justicia social o las energías limpias varían según el país y el foro, abriendo la puerta a una interpretación integradora de los datos.

4. Resultados

El análisis hermenéutico permitió extraer tres conjuntos de hallazgos: (I) el contenido temático y simbólico de los discursos, (II) las variaciones en la retórica según la orientación ideológica de los gobiernos y (III) las diferencias discursivas según el foro multilateral. Cada apartado se acompaña de tablas que sistematizan la información y se complementa con explicaciones analíticas para conectar los datos con el argumento central.

4.1 Contenido temático y simbólico de los discursos

La codificación abierta mostró que términos como soberanía, no intervención, diversidad, democracia,

Tabla 2. Contenido temático y simbólico de la integración en discursos presidenciales (2015–2025)

País / Presidente	Términos clave	Metáforas y símbolos	Resignificación del concepto de integración
México–López Obrador (2021)	Soberanía; no intervención; desigualdad; CELAC	Comunidad económica; referencias a Plan Marshall y Alianza para el Progreso	Pacto soberano de ayuda mutua; alternativa a la OEA.
Brasil–Lula da Silva (2023)	Bien colectivo; memoria; infraestructura; comercio	Reencuentro; memoria de UNASUR; futuro compartido	Unidad latinoamericana; pragmatismo económico.
Argentina–Mauricio Macri (2016)	Apertura; confianza; normalización económica	Puentes y confianza	Inserción internacional; atracción de inversiones.
Argentina–Alberto Fernández (2023)	Diversidad; justicia social; solidaridad; institucionalidad	Respetarse en la diversidad	Defensa democrática; solidaridad con pueblos excluidos.
Colombia–Gustavo Petro (2023)	Energía limpia; migración; crisis climática; pacto democrático	Distancia entre retórica y realidad	Transformación productiva; pacto democrático suprapartidario.

Fuente: Elaboración propia.

energía e integración económica fueron categorías recurrentes. Sin embargo, la carga simbólica asociada a estas palabras varió según el orador. López Obrador, por ejemplo, utilizó la metáfora de una "comunidad económica americana" para argumentar que la integración debe generar bienestar para todos, no solo para las élites. Su discurso en la VI Cumbre de la CELAC resignificó la integración como un pacto de respeto soberano y de ayuda mutua, evocando el Plan Marshall y la Alianza para el Progreso (López Obrador, 2021). Lula da Silva planteó un relato de reencuentro: recordó la historia de UNASUR, llamó a renovar la agenda sudamericana y combinó un imaginario integracionista con un pragmatismo económico orientado a la infraestructura y al comercio (SELA, 2023; Lula da Silva, 2023). Los discursos argentinos evidenciaron un contraste generacional: Macri subordinó la integración a la inserción internacional y habló de confianza y normalización macroeconómica (Letra P, 2016), mientras que Fernández presentó la integración como un espacio democrático e inclusivo y defendió la justicia social y la solidaridad con Cuba y Venezuela (swissinfo.ch, 2023). Gustavo Petro aportó un lenguaje ecológico y crítico: denunció la brecha entre la retórica y la realidad, propuso una red continental de energías limpias y vinculó la integración con la transición energética y la industrialización (Tiempo Argentino, 2023).

Para sistematizar estos hallazgos se elaboró la Tabla 2, que resume los términos centrales, las metáforas y la resignificación del concepto de integración.

La Tabla 2 muestra cómo cada presidente selecciona vocablos y símbolos distintos para construir su visión de la integración. López Obrador resignifica la integración como pacto soberano de ayuda mutua; Lula da Silva la presenta como reencuentro con un pasado integracionista y como estrategia pragmática para el desarrollo; Macri la reduce a un instrumento de inserción económica; Fernández la concibe como defensa democrática y solidaridad; y Petro la asocia con la transición energética y la justicia climática. Estas variaciones reflejan la polisemia del término y anticipan la fricción semántica analizada más adelante.

Mediante esta se detalla la carga semántica de la integración en cada discurso. Más que enumerar vocablos, la tabla exhibe cómo cada presidente redefine el concepto al combinar términos clave, metáforas y resignificaciones. López Obrador apela a la soberanía y a un pacto de ayuda mutua inspirado en el Plan Marshall; Lula da Silva vincula memoria histórica y pragmatismo económico; Macri reduce la integración a la inserción internacional; Fernández la asocia con justicia social y diversidad; y Petro introduce la transición energética y un pacto democrático suprapartidario. Estas divergencias no son meros matices: evidencian la competencia semántica que vacía el término de contenido común y sustentan la hipótesis de que la fragmentación regional se reproduce en el terreno discursivo.

4.2 Cambios según la orientación ideológica de los gobiernos

La transformación de la política exterior de un país, de acuerdo con la ideología de su mandatario, es un elemento crucial para comprender la variabilidad de los proyectos de integración. Al comparar go-

Tabla 3. Cambios en el discurso sobre integración según la orientación ideológica de los gobiernos (2015–2025)

Orientación	Presidentes	Léxico y tono	Propuestas y énfasis	Resignificación del concepto de integración
Progresistas	López Obrador; Lula da Silva; Alberto Fernández; Gustavo Petro	Lenguaje simbólico; apelación a soberanía y justicia social; tono crítico frente a la injerencia externa	Sustituir la OEA; reactivar UNASUR; defender la democracia; promover energías limpias	Integración como proyecto emancipador y solidario; defensa democrática y justicia social
Pragmáticos / Conservadores	Enrique Peña Nieto; Mauricio Macri; Jair Bolsonaro; Iván Duque	Lenguaje técnico y económico; léxico de apertura, confianza y competitividad	Cooperación económica pragmática; "puentes de confianza"; retiro de la CELAC; PROSUR	Integración como instrumento de política exterior subordinado a la apertura de mercados o a la seguridad regional
Libertarios / Disruptivos	Javier Milei	Lenguaje confrontativo; léxico de libertad y mercado; crítica a la "casta política"	Eliminar barreras políticas; libre comercio; deslegitimar foros multilaterales	Integración redefinida como inexistente: solo el mercado integra a las sociedades

Fuente: elaboración propia a partir de discursos y reportes oficiales (2015–2025).

biernos progresistas, conservadores/pragmáticos y libertarios, se observa que la orientación condiciona tanto el tono de los discursos como la agenda propuesta. En el caso de Argentina, la transición de un progresismo peronista a una derecha libertaria evidencia una ruptura en la forma de concebir la integración: de un proyecto regional solidario se pasa a deslegitimar los foros multilaterales como "prisiones" o "cepos" (Presidencia de la Nación, 2025). La Tabla 3 sintetiza estas variaciones léxicas y programáticas.

La Tabla 3 evidencia que, en los gobiernos progresistas, la integración se concibe como un proyecto emancipador y solidario, mientras que en los gobiernos pragmáticos o conservadores se reduce a un mecanismo de inserción económica o de seguridad; en el registro libertario se niega la validez de cualquier iniciativa regional. Estas diferencias léxicas y programáticas explican la falta de consenso y alimentan la fragmentación identificada. El acto de agrupar los discursos según la orientación ideológica de los gobiernos revela patrones consistentes. En el marco progresista, la integración se construye como un proyecto emancipador y solidario; en el marco pragmático o conservador, se reconfigura como instrumento de inserción económica o de seguridad; en el registro libertario, se niega su existencia misma al privilegiar el mercado. Esta comparación subraya que la ideología no solo afecta el tono y el léxico, sino que moldea la agenda y la resignificación del concepto, reforzando la idea de que la falta de consenso ideológico es un factor clave de la fragmentación narrativa.

De la misma manera en la que las variaciones por ideología resaltan de manera similar, el análisis semántico permitió identificar marcos retóricos en tensión. La Tabla 4 resume las matrices discursivas detectadas y sus antagonismos.

La Tabla 4 presenta los marcos retóricos en tensión y sus antagonismos. Cada marco se caracteriza por un léxico, símbolos y un enemigo discursivo: el progresismo se apoya en la "Patria Grande" y enfrenta la hegemonía externa; el conservadurismo ensalza la apertura y demoniza al populismo; el libertarismo glorifica el mercado y sataniza al Estado. Al sistematizar estos marcos, la tabla demuestra que la confrontación no es solo política, sino semántica, y que la imposibilidad de articular un enemigo común impide construir una narrativa integradora.

Tabla 4. Marcos retóricos en tensión (2015–2025)

Marco discursivo	Representantes	Léxico central	Símbolos	Enemigo discursivo
Progresista / Izquierda	AMLO; Lula; Fernández; Petro	Soberanía; autodeterminación; justicia social; unidad; solidaridad	Patria Grande; CELAC como casa común	Hegemonía externa; élites neoliberales
Conservador / Derecha	Macri; Bolsonaro; Duque	Confianza; apertura; inversión; seguridad; democracia	Construir puentes; inserción global; OEA	Socialismo; populismo; corrupción; dictaduras regionales
Libertario / Disruptivo	Milei	Libertad; mercado; individuo; casta política	MERCOSUR como prisión o cepo; Estado como Kraken	Estado; burocracia multilateral; colectivismo

Fuente: Elaboración propia a partir de discursos presidenciales (2015–2025).

4.3 Diferencias por foro multilateral

El foro en el que se pronuncia el discurso condiciona tanto el contenido como el tono del mensaje. Los discursos en la CELAC tienden a enfatizar la autonomía regional y las visiones transformadoras; la Cumbre Suramericana/UNASUR combina memoria histórica y pragmatismo al reactivar proyectos de infraestructura y coordinación monetaria; los foros CELAC-UE se centran en acuerdos comerciales e infraestructura; y la Asamblea General de la ONU diluye la integración en una agenda global. La Tabla 5 sintetiza estas diferencias con palabras clave y se complementa con un análisis descriptivo posterior.

En la CELAC, los discursos se caracterizan por un tono soberanista y transformador: López Obrador propuso sustituir la OEA y promover una comunidad económica, Fernández defendió la diversidad y la institucionalidad, y Petro llamó a pasar de la retórica a la acción mediante proyectos energéticos. En la Cumbre Suramericana/UNASUR, Lula presentó una hoja de ruta para la integración que combina memoria de UNASUR con propuestas pragmáticas de infraestructura. En los foros CELAC–UE se enfatiza la cooperación económica y la infraestructura: Lula subrayó que Brasil solo crecerá con la integración regional. Por último, en la ONU, Macri mencionó la integración de forma breve, asociándola a la generación de confianza y a la lucha contra el terrorismo; en este foro, la integración tiene menor centralidad.

La Tabla 5 compara los foros multilaterales y muestra que cada uno tiene una impronta semántica distinta. En la CELAC predominan los llamados a la soberanía y la transformación; en la Cumbre Suramericana se mezcla memoria histórica con pragmatismo; los encuentros CELAC-UE enfatizan la infraestructura y el comercio; y en la ONU la integración pierde protagonismo al diluirse en una agenda universalista. Esta evidencia confirma que

Tabla 5. Diferencias discursivas según el foro multilateral (2015–2025)

Foro multilateral	**Propósito y marco discursivo (palabras clave)**	**Ejemplos emblemáticos (palabras clave)**
CELAC	Autonomía; soberanía; transformaciones; integración solidaria	Sustituir OEA; diversidad; energía limpia
Cumbre Suramericana / UNASUR	Memoria histórica; reconstrucción; pragmatismo integracionista	Hoja de ruta; bien colectivo
CELAC–UE y otros foros extrarregionales	Cooperación económica; infraestructura; comercio	Integración para desarrollo sostenible
Asamblea General de la ONU	Proyección global; agenda universalista; confianza	Integración mencionada de forma secundaria

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6. Tópicos discursivos de presidentes latinoamericanos en distintos foros (2015–2025)

Mandatario (ideología)	ONU (palabras clave)	CELAC (palabras clave)	OEA/Cumbres/MERCOSUR (palabras clave)
Macri–derecha liberal-conservadora	Cooperación global; derechos humanos; terrorismo	Integración comercial; acuerdos UE-MERCOSUR	Multilateralismo; inserción económica
Fernández–izquierda peronista	Crítica al FMI; deuda externa; justicia social	Unidad regional; diversidad; democracia	Crítica a la OEA; denuncias de exclusión
Milei–derecha libertaria	—(sin participación)	Crítica a la "casta política"; rechazo al regionalismo	Libre comercio; crítica al MERCOSUR
Bolsonaro–extrema derecha nacionalista	Soberanía amazónica; anticomunismo; valores religiosos	Retiro de la CELAC; rechazo al regionalismo progresista	Alineamiento con EE. UU.; críticas a gobiernos de izquierda
Lula–izquierda progresista	Hambre y desigualdad; crisis climática; reforma de la gobernanza	Unidad en la diversidad; cooperación Sur-Sur; Amazonía	Integración regional; crítica a medidas coercitivas
Duque–derecha conservadora	Crisis migratoria; narcotráfico; democracia	PROSUR; bloque ideológico	Sistema interamericano; seguridad regional
Petro–izquierda progresista	Fracaso civilizatorio; crisis climática; crítica a la guerra contra las drogas	Integración regional; paz; justicia social	Paz total; reforma de la política de drogas
Peña Nieto–centroderecha pragmática	Desarrollo sostenible; soluciones comunes	Identidad regional; cooperación económica	Prosperidad con equidad; buena vecindad
López Obrador–izquierda nacionalista	Humanismo mexicano; no intervención; cooperación	Autonomía regional; integración económica con soberanía	Crítica a la falta de una "verdadera unión"

Fuente: elaboración propia con base en discursos presidenciales (2015–2025).

el escenario de enunciación influye en los significados, contribuyendo al "eco semántico por foro" identificado en la discusión.

Para profundizar en la adaptabilidad discursiva de los líderes, se analizó cómo cada presidente ajusta su mensaje en distintos foros. La Tabla 6 sintetiza los tópicos tratados por los mandatarios en la ONU, la CELAC y otros espacios mediante palabras clave, y posteriormente se expone una interpretación comparativa.

La Tabla 6 ilustra la adaptabilidad discursiva de los mandatarios al comparar los tópicos que abordan

en distintos foros. Un mismo presidente puede criticar al FMI en la ONU, abogar por la diversidad en la CELAC o defender el libre comercio en otros espacios. Esta plasticidad demuestra que los líderes ajustan estratégicamente su mensaje según la audiencia, lo que refuerza la tesis de que no existe un relato consistente de integración y que la semántica se instrumentaliza según el foro y los objetivos coyunturales.

5. Discusión

El propósito de este artículo fue examinar cómo los discursos presidenciales dados en foros multilaterales CELAC, Cumbre de Presidentes de América del Sur/UNASUR, CELAC-UE y ONU construyen, erosionan o resignifican el significado de integración regional entre 2015 y 2025. El análisis hermenéutico con codificación abierta y axial identificó tres marcos narrativos que compiten y coexisten: (I) emancipador-autonomista (soberanía, justicia social, autodeterminación); (II) instrumental-pragmático (apertura, competitividad, seguridad); y (III) disruptivo-libertario (mercado como único integrador y deslegitimación de foros). Estos marcos no son estáticos ni meramente descriptivos: operan performativamente, instituyendo sentidos (Geertz, 1973) y anclando preferencias y alianzas en el imaginario regional (Jackson & Sørensen, 2016).

5.1 Eco semántico por foro

El concepto de eco semántico por foro designa el fenómeno por el cual la semántica de la integración regional se ajusta y reverbera según el escenario institucional en que se pronuncia el discurso. Cada foro multilateral posee un ethos propio en agenda, reglas y audiencias que condiciona la selección de términos y metáforas. La CELAC, con su énfasis en la autonomía y la diversidad, genera un eco soberanista y transformador; la Cumbre Suramericana/UNASUR, centrada en la memoria histórica y la coordinación pragmática, produce un eco nostálgico y programático; los foros CELAC-UE priorizan la infraestructura y el comercio, provocando un eco tecnocrático; y la ONU diluye el término integración en una agenda universalista. Empíricamente, este eco se observa en la manera en que un mismo presidente adapta su léxico al foro: Alberto Fernández resalta la diversidad en la CELAC, critica al FMI en la ONU y apela a la paz total en otros espacios. El concepto amplía la literatura sobre regionalismo declaratorio al mostrar que no solo la ideología, sino también el espacio de enunciación, moldea el significado de la integración.

5.2 Vaciamiento semántico

Por su parte, el vaciamiento semántico remite al proceso de diluir progresivamente el contenido normativo del concepto de integración debido a la competencia entre marcos discursivos. La integración se transforma en un significante disponible que diversos proyectos políticos apropian y resignifican, erosionando su coherencia. El marco progresista lo codifica como emancipación y bien público regional; el marco pragmático o conservador lo reduce a instrumento de apertura y seguridad; el marco libertario lo niega como categoría política y lo sustituye por el libre mercado. Esta disputa semántica genera una polisemia que impide construir un horizonte común y reproduce la fragmentación diagnosticada por los estudios sobre el regionalismo a la carta. La noción de vaciamiento semántico, al identificar los componentes de apropiación, resemantización y sustitución, constituye una contribución conceptual que permite entender por qué los proyectos de integración carecen de un relato integrador compartido.

La polisemia observada y el vaciamiento progresivo del significado clásico de integración evidencian un proceso de competencia semántica. La integración funciona como un significante disponible que diversos proyectos políticos adoptan y reconfiguran. En el bloque progresista, la integración se presenta como bien público regional y mecanismo de emancipación. En el bloque conservador-pragmático, se subordina a metas de inserción y confianza mercantil (Letra P, 2016). El registro libertario niega la validez política del concepto y lo sustituye por libre comercio

unilateral (Presidencia de la Nación, 2025). Así, los discursos presidenciales no solo reflejan preferencias nacionales, sino que contribuyen a reproducir o transformar el imaginario regional.

En términos de análisis crítico del discurso, se observa intertextualidad estratégica: los líderes citan y resemantizan repertorios previos para legitimar fines contemporáneos, como cuando López Obrador (2021) evoca el Plan Marshall para argumentar una comunidad económica. Este mecanismo confirma lo señalado por Hart (2024) respecto a la intertextualidad de los mensajes. Asimismo, el análisis muestra que los foros condicionan la semántica de la integración: la CELAC privilegia narrativas autonomistas y transformadoras, la Cumbre Suramericana combina memoria histórica con propuestas pragmáticas, la CELAC-UE enfatiza la infraestructura y el comercio y la ONU diluye el término en una agenda global. Este fenómeno, que denominamos "eco semántico por foro", aporta una explicación adicional a la fragmentación regional: el escenario institucional moldea el marco discursivo y la orientación ideológica lo modula.

La revisión de la literatura situó este trabajo en diálogo con tres líneas de investigación. En primer lugar, el regionalismo a la carta (Quiliconi & Salgado Espinoza, 2017) y la ausencia de liderazgo (Malamud, 2015) explican la multiplicidad de organismos. Este estudio complementa esa perspectiva al demostrar que, además de estructuras superpuestas, existe una competencia de narrativas que obstaculiza la cooperación. En segundo lugar, los análisis de Jenne (2013) y Jenne y Schenoni (2015) sobre el regionalismo declaratorio encuentran en nuestro estudio evidencia de cómo se producen estas declaraciones: a través de marcos que compiten, se adaptan al foro y, en el caso libertario, niegan el campo de juego. En tercer lugar, las aportaciones de Rivarola Puntigliano y Briceño-Ruiz (2018) sobre la larga historia de desencuentros se enriquecen al considerar el factor semiótico: no basta con reconocer la fragmentación institucional, es necesario comprender la batalla discursiva que sostiene dicha fragmentación.

CONCLUSIONES

Los discursos presidenciales, lejos de ser meros reflejos de políticas ya definidas, configuran la semántica de la integración y, por ende, son vectores causales de la fragmentación regional. Al identificar una tipología triádica de marcos (emancipador, instrumental, disruptivo), el artículo ofrece una herramienta analítica para explorar la relación entre ideología y regionalismo. La formulación de los conceptos de "eco semántico por foro" y "vaciamiento semántico" contribuye a explicar por qué la multiplicidad de organismos no conduce a convergencia: el escenario institucional reencuadra el discurso y la competencia de marcos vacía de contenido el término integración. Reconocer esta dimensión discursiva invita a repensar las estrategias de articulación regional: sin un relato compartido que sintetice principios normativos y objetivos pragmáticos, la gobernanza latinoamericana seguirá fragmentada.

El estudio, sin embargo, se limita a los discursos oficiales de cuatro países y no aborda la recepción social ni la coherencia entre palabra y acción. Investigaciones futuras deberían ampliar el corpus a otras naciones, analizar cómo los medios y la opinión pública reinterpretan estas narrativas y evaluar la concordancia entre el discurso y las políticas concretas. Asimismo, conviene explorar si los marcos identificados varían en sectores no ejecutivos, como parlamentos u organizaciones sociales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Baracaldo Orjuela, D., & Chenou, J.-M. (2019). Regionalism and presidential ideology in the current wave of Latin American integration. International Area Studies Review, 22(1), 41–63. https://doi.org/10.1177/2233865918815008

Geertz, C. (1973). The interpretation of cultures: Selected essays. Basic Books.

Hart, C. (2024). Ten lectures in cognitive linguistics: Cognitive critical discourse analysis (Vol. 31). Brill. https://brill.com/display/title/63252

Jackson, R., & Sørensen, G. (2016). Introduction to international relations: Theories and approaches (6th ed.). Oxford University Press.

Jenne, N. (2013). Whither the push and pull for integration: Taking stock of Latin America's declaratory regionalism (Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. 2013/82). European University Institute. https://doi.org/10.2139/ssrn.2378812

Jenne, N., & Schenoni, L. (2015). Latin American declaratory regionalism: An analysis of presidential discourse (1994–2014). Latin American Economics eJournal. https://doi.org/10.2139/ssrn.2631071

Letra P. (2016, septiembre 20). Las 20 frases de Macri en la ONU. Letra P. https://www.letrap.com.ar/nota/2016-9-20-las-20-frases-de-macri-en-la-onu

López Obrador, A. M. (2021, septiembre 18). Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador durante la VI Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Presidencia de la República. https://amlo.presidente.gob.mx/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-durante-la-vi-cumbre-de-la-comunidad-de-estados-latinoamericanos-y-caribenos/

Lula da Silva, L. I. (2023, julio 17). Discurso del presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva, en la inauguración del Forum Empresarial CELAC–Unión Europea. Presidencia de la República de Brasil. https://www.gov.br/planalto/es/seguir-al-gobierno/discursos-y-pronunciamientos/2023/discurso-del-presidente-de-la-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-en-la-inauguracion-del-forum-empresarial-celac2013ue

Malamud, C. (2015). Integración y cooperación regional en América Latina: Diagnóstico y propuestas (Documento de trabajo N.º 15/2015). Real Instituto Elcano. https://www.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/dt15-2015-malamud-integracion-cooperacion-regional-america-latina-diagnostico-propuestas.pdf

Presidencia de la Nación. (2025, julio 3). El presidente Javier Milei cerró la Cumbre del Mercosur con una fuerte crítica a la burocratización del bloque regional. Argentina.gob.ar. https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-javier-milei-cerro-la-cumbre-del-mercosur-con-una-fuerte-critica-la

Quiliconi, C., & Salgado Espinoza, R. (2017). Latin American integration: Regionalism à la carte in a multipolar world? Colombia Internacional, 92, 15–41. https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.01

Rivarola Puntigliano, A., & Briceño-Ruiz, J. (2018). Regionalismo latinoamericano: Una larga historia de desencuentros. Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social, (25), 11–32. https://doi.org/10.14198/ALTERN2018.25.1

Rodríguez Aranda, I. (2014). Nuevas configuraciones económicas en el Asia-Pacífico y sus consecuencias para América Latina: Desde el APEC a la Alianza del Pacífico. DADOS – Revista de Ciências Sociais, 57(2), 553–580. https://doi.org/10.1590/00115258201432

Rodríguez Melchor, M. A. (2013). Integración regional y globalización: Tensiones y posibilidades. Estudios Latinoamericanos, 32, 57–72. https://doi.org/10.22201/cialc.24486988e.2013.32.5697

SELA. (2023, mayo 30). Lula propone a Suramérica diseñar una «nueva hoja de ruta de la integración» en 120 días. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). https://www.sela.org/lula-propone-a-suramerica-disenar-una-nueva-hoja-de-ruta-de-la-integracion-en-120-dias/

swissinfo.ch. (2023, enero 24). Fernández pide respetar «diversidad» para profundizar integración regional. swissinfo.ch. https://www.swissinfo.ch/spa/fern%C3%A1ndez-pide-respetar-diversidad-para-profundizar-integraci%C3%B3n-regional/48229070

Tiempo Argentino. (2023, enero 24). «Hablamos mucho de unirnos, pero hacemos poco por hacerlo realmente», dijo Petro sobre la CELAC. Tiempo Argentino. https://www.tiempoar.com.ar/ta_article/hablamos-mucho-de-unirnos-pero-hacemos-poco-por-hacerlo-realmente-dijo-petro-sobre-la-celac/

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

La transición energética y las fuentes renovables de energía. Aproximación jurídico-normativa desde una perspectiva internacional y regional

Energy Transition and Renewable Energy Sources: a legal and regulatory approach from an International and Regional Perspective

La transition énergétique et les sources d'énergie renouvelables. Une approche juridique et réglementaire dans une perspective internationale et régionale.

A transição energética e as fontes de energia renováveis: uma abordagem jurídica e regulatória sob uma perspectiva internacional e regional

M. Sc. Sheyla Val Rodríguez
Profesora Auxiliar de la Facultad de Derecho, Universidad de La Habana, La Habana, Cuba. scvr280695@yahoo.es
0000-0002-5664-3350

Cómo citar (APA, séptima edición): Val Rodríguez, S. (2026). La transición energética y las fuentes renovables de energía. Aproximación jurídico-normativa desde una perspectiva internacional y regional. Política internacional, VIII (Nro. 2), 295-311. https://doi.org/10.5281/zenodo.19133270

https://doi.org/10.5281/zenodo.19133270

RECIBIDO: 9 DE ENERO DE 2026 | APROBADO: 2 DE FEBRERO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL 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 Actualmente el mundo vive, de cara a la protección ambiental, una situación de crisis debido a las consecuencias de la utilización de los combustibles fósiles. Al respecto, resulta necesaria la transición energética otorgándole mayor protagonismo a las fuentes renovables de energía. En ese sentido, siguiendo el Objetivo 7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el texto analiza los fundamentos teóricos del acceso a la energía y los avances y desafíos que la transición energética enfrenta. Posteriormente se lleva a cabo un estudio, desde un enfoque jurídico-normativo, de las bases para la transición energética en el continente americano. Finalmente, se arriba a conclusiones, señalándose el papel de un marco normativo favorable en la promoción de las energías renovables y de la transición energética, aunque insuficiente por sí solo, para impulsar una transición energética justa y efectiva hacia un modelo sostenible y cumplir los compromisos climáticos globales. Para el desarrollo de este estudio se propone como problema de investigación: ¿cómo los marcos normativos vigentes permiten promover de manera efectiva la transición energética basada en fuentes renovables de energía? A dicha interrogante se le da respuesta a partir del objetivo planteado, el cual consiste en analizar los principales elementos teórico-jurídicos de la transición energética mediante la utilización de las fuentes renovables de energía, a partir del examen del marco normativo internacional y del estudio comparado de experiencias jurídicas, con especial atención al continente americano, en el contexto del desarrollo sostenible y del cumplimiento del ODS 7. En consonancia los métodos empleados son el analítico-jurídico, teórico-jurídico y jurídico-comparado; mientras que las técnicas aplicadas son la revisión bibliográfica y análisis de varias normas jurídicas. A través de esta metodología, se identifican y contrastan los avances y desafíos regulatorios en la materia, resultando en que existe consenso internacional sobre la necesidad de la transición y una tendencia hacia la creación de marcos legales específicos que fomentan las renovables mediante incentivos económicos, metas de participación y reformas constitucionales, aunque con grados de ambición y enfoques heterogéneos; a la par que se aprecian brechas respecto a su implementación efectiva. Por último, constituye una limitación del estudio su alcance principalmente descriptivo y no llevándose a cabo una evaluación empírica sobre la efectividad práctica de las normas analizadas.

Palabras claves: transición energética, fuentes renovables de energía, desarrollo sostenible, regulación jurídico-normativa, América Latina, legislación comparada

---

ABSTRACT The world is currently experiencing an environmental crisis due to the consequences of fossil fuel use. In this regard, an energy transition is necessary, giving greater prominence to renewable energy sources. Following Sustainable Development Goal 7, this text analyzes the theoretical foundations of energy access and the progress and challenges facing the energy transition. Subsequently, a legal and regulatory framework is examined to determine the basis for the energy transition in the Americas. Finally, conclusions are drawn, highlighting the role of a favorable regulatory framework in promoting renewable energy and the energy transition, although this framework alone is insufficient to drive a just and effective energy transition toward a sustainable model and meet global climate commitments. The research question for this study is: How can current regulatory frameworks effectively promote an energy transition based on renewable energy sources? This question is answered by addressing the stated objective, which is to analyze the main theoretical and legal elements of the energy transition through the use of renewable energy sources. This analysis is based on an examination of the international regulatory framework and a comparative study of legal experiences, with particular attention to the Americas, within the context of sustainable development and the achievement of SDG 7. Accordingly, the methods employed are analytical-legal, theoretical-legal, and comparative legal; while the techniques applied are a literature review and the analysis of various le-

gal norms. Through this methodology, regulatory advances and challenges in this area are identified and contrasted. The results show that there is international consensus on the need for the transition and a trend toward the creation of specific legal frameworks that promote renewables through economic incentives, participation targets, and constitutional reforms, albeit with varying degrees of ambition and heterogeneous approaches. At the same time, gaps are observed regarding their effective implementation. Finally, a limitation of the study is its primarily descriptive scope, as it does not conduct an empirical evaluation of the practical effectiveness of the analyzed standards.

Keywords: energy transition, renewable energy sources, sustainable development, legal and regulatory framework, Latin America, comparative legislation

---

RÉSUMÉ Le monde est actuellement confronté à une crise environnementale due aux conséquences de l'utilisation des combustibles fossiles. Dans ce contexte, une transition énergétique s'impose, accordant une place prépondérante aux énergies renouvelables. Conformément à l'Objectif de développement durable n° 7, ce texte analyse les fondements théoriques de l'accès à l'énergie, ainsi que les progrès et les défis de la transition énergétique. Il présente ensuite une étude juridique et réglementaire des fondements de cette transition sur le continent américain. Enfin, il conclut que, malgré l'insuffisance de ce cadre réglementaire à lui seul pour mener à bien une transition juste et efficace vers un modèle durable et respecter les engagements climatiques internationaux, un cadre favorable à la promotion des énergies renouvelables et à la transition énergétique. La question de recherche de cette étude est la suivante : comment les cadres réglementaires actuels peuvent-ils promouvoir efficacement une transition énergétique fondée sur les énergies renouvelables ? La réponse à cette question repose sur l'objectif énoncé, qui est d'analyser les principaux éléments théoriques et juridiques de la transition énergétique par le biais des énergies renouvelables. Cette analyse repose sur un examen du cadre réglementaire international et une étude comparative des expériences juridiques, avec une attention particulière portée aux Amériques, dans le contexte du développement durable et du respect de l'ODD 7. Les méthodes employées sont donc analytiques et juridiques, théoriques et juridiques comparatives ; les techniques appliquées consistent en une revue de la littérature et une analyse de diverses normes juridiques. Grâce à cette méthodologie, les avancées et les défis réglementaires dans ce domaine sont identifiés et mis en contraste, ce qui permet de constater un consensus international sur la nécessité de la transition et une tendance à la création de cadres juridiques spécifiques favorisant les énergies renouvelables par le biais d'incitations économiques, d'objectifs de participation et de réformes constitutionnelles, malgré des ambitions et des approches hétérogènes. Parallèlement, des lacunes apparaissent quant à leur mise en œuvre effective. Enfin, une limite de cette étude réside dans sa portée essentiellement descriptive, puisqu'elle ne procède pas à une évaluation empirique de l'efficacité pratique des normes analysées.

Mots-clés : Transition énergétique, énergies renouvelables, développement durable, cadre juridique et réglementaire, Amérique latine, législation comparée

---

RESUMO O mundo atravessa atualmente uma crise ambiental devido às consequências do uso de combustíveis fósseis. Nesse sentido, uma transição energética se faz necessária, dando maior destaque às fontes de energia renováveis. Em consonância com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7, este texto analisa os fundamentos teóricos do acesso à energia, bem como os progressos e desafios enfrentados pela transição energética. Em seguida, examina-se o arcabouço legal e regulatório para determinar as bases

da transição energética nas Américas. Por fim, são apresentadas conclusões, destacando o papel de um arcabouço regulatório favorável na promoção de energias renováveis e da transição energética, embora esse arcabouço, por si só, seja insuficiente para impulsionar uma transição energética justa e eficaz rumo a um modelo sustentável e para cumprir os compromissos climáticos globais. A questão de pesquisa deste estudo é: Como os atuais arcabouços regulatórios podem promover efetivamente uma transição energética baseada em fontes de energia renováveis? Essa questão é respondida abordando o objetivo declarado, que é analisar os principais elementos teóricos e legais da transição energética por meio do uso de fontes de energia renováveis. Esta análise baseia-se num exame do quadro regulamentar internacional e num estudo comparativo de experiências jurídicas, com particular atenção às Américas, no contexto do desenvolvimento sustentável e da concretização do ODS 7. Assim, os métodos empregados são o analítico-jurídico, o teórico-jurídico e o jurídico-comparativo; enquanto as técnicas aplicadas são a revisão da literatura e a análise de diversas normas jurídicas. Através desta metodologia, são identificados e contrastados os avanços e os desafios regulamentares nesta área. Os resultados mostram que existe um consenso internacional sobre a necessidade de transição e uma tendência para a criação de quadros jurídicos específicos que promovam as energias renováveis através de incentivos económicos, metas de participação e reformas constitucionais, embora com diferentes graus de ambição e abordagens heterogéneas. Ao mesmo tempo, observam-se lacunas quanto à sua efetiva implementação. Por fim, uma limitação do estudo reside no seu âmbito predominantemente descritivo, uma vez que não realiza uma avaliação empírica da eficácia prática das normas analisadas.

Palavras-chave: transição energética, fontes de energia renováveis, desenvolvimento sustentável, marco legal e regulatório, América Latina, legislação comparada

INTRODUCCIÓN

El año 2015 fue de gran importancia a nivel internacional. Por un lado, la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se hizo eco de la necesidad de preservación del entorno, así como de proporcionar acceso a la energía de manera segura, asequible, moderna y sostenible a partir de identificar estas temáticas como parte de su programa[1]. Por otro lado, el Acuerdo de París puso en el punto de mira la imperiosa necesidad de un cambio radical de cara a la protección del medio ambiente y la mitigación del cambio climático. El agotamiento de los combustibles fósiles, el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero y el calentamiento global demandaban encontrar una solución a las crisis medioambiental y energética existentes.

Bajo este panorama empieza a desarrollarse la transición energética, la que a partir del aprovechamiento de las fuentes renovables de energía buscaba cumplir con las metas propuestas en materia de energía y medio ambiente. En consecuencia, comienzan a producirse iniciativas para impulsar el uso de las fuentes renovables. Por ejemplo, la Organización de Naciones Unidas ha liderado el establecimiento del Plan de Acción ONU-Energía, el que, siguiendo el Diálogo de Alto Nivel sobre Energía, tiene por objetivo garantizar el acceso a la energía limpia para todos en 2030 y eliminar las emisiones netas en 2050 (UN-Energy, 2021). En pos de alcanzar tales resultados, se persigue aumentar la capacidad de las energías renovables en un 100%, así como duplicar la inversión anual en ellas. Igualmente, otras organizaciones como la Agencia Internacional de la Energía (IEA) y la Agencia Internacional de la Energía Renovable (IRENA) también han desempeñado un rol esencial al recolectar y evaluar la información relativa al cumplimiento de las metas asociadas a la transición energética, de cara a la reorientación del camino a seguir.

Los estudios llevados a cabo por IEA e IRENA, así como por otros organismos de Naciones Unidas como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), comparten un enfoque fundamentalmente cuantitativo y estadístico respecto al estado de cumplimiento del ODS 7. En los predios nacionales, existe una mayor presencia de trabajos científicos que siguen esta línea, y se incorporan investigaciones sobre el acceso a la energía y su vinculación con derechos humanos, así como de la cuestión de género. Sin embargo, el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía enfrenta diversos retos. Su desarrollo demanda tanto de políticas públicas como de un marco normativo favorable, lo cual debe potenciarse tanto a nivel internacional como nacional.

Al respecto, si bien se trata de un tema de especial interés, predominan las aproximaciones individuales por Estado, razón por la cual las siguientes líneas buscan abordar la temática desde un punto de vista comparado. Ante la escasez de un análisis jurídico del ODS 7, se ha delineado como problema de investigación, ¿cómo los marcos normativos vigentes permiten promover de manera efectiva la transición energética basada en fuentes renovables de energía?

Consecuentemente, el objetivo del artículo será analizar los principales elementos teórico-jurídicos de la transición energética mediante la utilización de las fuentes renovables de energía, a partir del examen del marco normativo internacional y del estudio comparado de experiencias jurídicas, con especial atención al continente americano, en el contexto del desarrollo sostenible y del cumplimiento del ODS 7. Para ello[2], se emplea el método analítico-jurídico, el cual permite establecer el sentido y alcance de las disposiciones normativas; el método teórico-jurídico, el cual posibilita determinar la esencia del objeto de investigación, sus categorías y conceptos. Asimismo, se utiliza el método jurídico-comparado, con el cual se profundiza en la regulación jurídica de la transición energética. Los países seleccionados se enmarcan en el continente americano, lo que posibilita evaluar distintas realidades en el mismo escenario geográfico. A la par se ha tenido en cuenta el nivel alcanzado en el desarrollo de las fuentes renovables de energía y de su regulación jurídica, donde se destacan los casos de México, Colombia y Argentina, que además comparten el mismo sistema de Derecho. Por otra parte, Estados Unidos ha sido escogido por tratarse del mayor consumidor de petróleo y gas natural, lo que contrasta con la necesidad de incrementar el uso de las fuentes renovables de energía, a la vez que pertenece a otro sistema de Derecho. Las técnicas a aplicar consisten en la revisión bibliográfica, tanto de los aspectos teóricos de la investigación como de los reportes de evaluación de la transición energética, y el análisis de varias normas jurídicas, correspondientes a los Estados objeto de estudio.

DESARROLLO

1. La transición energética y las fuentes renovables en el marco del desarrollo sostenible y el ODS 7

Gran parte de los daños ocasionados al medio ambiente en la actualidad, vienen dados por el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero y, consecuentemente, el cambio climático. Ello es el resultado de que sean los combustibles fósiles los que se utilicen para abastecer la mayor parte de la demanda de energía a nivel mundial (ver. Organización de Naciones Unidas (ONU), 2015), y es que el ser humano para el desarrollo de su vida diaria necesita hacer uso de la energía. Esta es la que le permite llevar a cabo varias actividades como la transportación, la producción de electricidad y la cocción de alimentos. A raíz de ello, se ha considerado que la energía es motor de producción de bienes y servicios en todos los sectores económicos y centro del desarrollo social (Drnas de Clément, 2016, p.17).

A nivel internacional, la Asamblea General de Naciones Unidas al adoptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2015, estableció como séptimo de los objetivos: garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna (ONU, 2015). Precisamente, debido a su importancia, se

observa una estrecha relación entre el acceso a la energía y varios derechos humanos como es el derecho a la vida, por cuanto los instrumentos internacionales[3] hacen referencia a una vida digna, a una vivienda adecuada, a un nivel de vida adecuado, así como determinadas condiciones para lograrlo, entre las que se encuentra el acceso a la energía como requisito básico. Al respecto Tully ha afirmado que la electricidad es utilizada para cocinar y refrigerar alimentos (haciendo efectivo el derecho a una alimentación adecuada); proporcionar calor, refrigeración e iluminación (haciendo efectivo el derecho a la vivienda); y garantizar condiciones ambientales adecuadas dentro de los hogares y lugares de trabajo (haciendo efectivo el derecho a la salud). (2006, p. 547).

Al seguir la línea establecida en el ODS 7, el acceso a la energía debe cumplir con cuatro características: asequibilidad, seguridad, sostenibilidad y modernidad. La accesibilidad está dada a partir de que la energía pueda ser adquirida a precios razonables, siendo necesario para ello que se amplíe la infraestructura y se mejore la tecnología en pos de brindar servicios energéticos.

A la par, se requiere que este acceso sea constante, con lo cual el suministro de energía a la sociedad garantiza el desarrollo de las actividades de la vida diaria, así como las asociadas a la producción y los servicios, lo que tributa a la fiabilidad o seguridad del acceso a la energía. Al respecto, Drnas de Clément plantea que: Se debe fijar a la energía el precio adecuado para sufragar el costo total del suministro, aunque el acceso a esta no debería ser limitado en base solo a consideraciones económicas. Es necesario ajustar los precios en base a modelos ad hoc para que todos los consumidores puedan aprovechar los beneficios de la energía. Ello no solo es necesario para determinar los precios a pagar por los distintos estamentos sociales sino también por los diferentes sectores comerciales, ya que los precios de la energía influyen directamente en la competitividad de los bienes y servicios tanto en el plano local como internacional. (2016, p. 19).

El otro par de características del acceso a la energía son la sostenibilidad y la modernidad. Cuando se trata de modernidad, se requiere que se utilicen tecnologías más eficientes en la obtención de energía. Estas tecnologías permiten que el abastecimiento de energía llegue a más personas y se generen nuevas capacidades.

Por último, al cumplirse cada una de las características del acceso a la energía se tributa a la sostenibilidad. A partir de alternativas más sostenibles es posible el ahorro energético, así como el desarrollo de un modelo energético equilibrado y más amigable con el medio ambiente, el cual tiene por objetivo revertir los efectos del cambio climático. Consecuentemente, ha sido menester la búsqueda de alternativas más limpias, racionales y eficientes.

Frente a esta problemática han alcanzado protagonismo las fuentes renovables de energía, las que entre sus beneficios cuentan con la posibilidad de: garantizar energía a través de fuentes inagotables que se regeneran de manera natural, emitir dióxido de carbono en cantidades muy bajas y, garantizar el mantenimiento del equilibrio de los ecosistemas. La utilización de fuentes renovables de energía constituye uno de los eslabones fundamentales para la protección medioambiental, a la par que contribuye al desarrollo sustentable y a mejorar la accesibilidad energética.

Al volver al ODS 7, como parte de este se ha planteado la meta 7.2, asociada a la energía renovable y que establece de aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas. De acuerdo con la Agencia Internacional de Energía Renovable la generación eléctrica mundial en 2019 fue de alrededor de 26900 TWh, de los cuales el 26.4% correspondió a fuentes renovables; el 63.2%, a combustibles fósiles; y el 10.4%, a energía nuclear. Mientras que respecto a la capacidad de generación instalada —7400 GW—, correspondieron: 1186 GW a hidroeléctricas, 580 GW a energía solar, 594 GW a eólica terrestre, 28 GW a eólica marina, 123 GW a bioenergía y 14 GW a energía térmica (2022, pp. 60-61).

Corresponde, entonces, a cada Estado, en aras de cumplir los compromisos concertados, brindar una mayor participación a las fuentes renovables de energía en los sistemas energéticos, dando paso con ello a que se produzca la transición energética tan necesaria tanto a nivel de accesibilidad de la energía como de salvaguarda del medio ambiente. Para la Agencia Internacional de la Energía, la actual crisis energética está reconfigurando tendencias de la demanda hasta ahora bien establecidas. (...) Las respuestas políticas varían, pero en muchos casos incluyen esfuerzos decididos por acelerar la inversión en energías limpias. Esto significa un impulso aún mayor a las energías renovables en el sector eléctrico y una electrificación más rápida de los procesos industriales, los vehículos y la calefacción. Dado que muchas de las soluciones a la crisis actual coinciden con las necesarias para alcanzar los objetivos climáticos mundiales, es posible que, en retrospectiva, se considere que la crisis ha marcado un punto de inflexión decisivo en la lucha por la seguridad energética y la reducción de las emisiones." (2022, p. 236)

Una mirada en clave regional devela que, en Centroamérica en el 2019, la generación de energía eléctrica mediante fuentes renovables de energía superaba el 50% de la generación total, siendo Costa Rica el país líder con un 87%. Precisamente, para el sector energético de la región, en lo que respecta a la descarbonización, la meta correspondiente a 2030 se sitúa en un 82%, mientras que para 2050 se prevé que haya alcanzado el 97%, lo que será resultado, fundamentalmente, del aumento de la generación a través de energía solar y energía hidráulica (International Renewable Energy Agency (IRENA), 2022).

Para el caso de los países del sudeste asiático, integrantes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), se observaba que en 2018 existía una disparidad notable en la utilización de fuentes renovables de energía para la generación de energía eléctrica, ya que la misma iba desde menos del 1% (Brunei) hasta el 56% (Myanmar). Para darle un vuelco a dicha situación, la región planea que en 2030 las fuentes renovables de energía en la generación eléctrica representen la tercera parte; mientras que para 2050 se espera que más de las tres cuartas partes de las capacidades instaladas correspondan a fuentes renovables de energía, siendo la energía solar, la energía geotérmica y la energía hidráulica las principales fuentes a utilizar (International Renewable Energy Agency y ASEAN Centre for Energy, 2022).

Respecto a la región central y del sureste europeo, donde existe una alta dependencia a los combustibles fósiles importados y el suministro de energía ha sido una preocupación compartida, la transición energética enfrenta varios retos. Un aspecto esencial a tener en cuenta es la heterogeneidad existente entre los distintos países de la región respecto al desarrollo y consumo de energía generada a partir de fuentes renovables, lo que se evidencia, por ejemplo, en el contraste entre Ucrania con un 4% y Montenegro con un 40%. De este modo, la proyección respecto al consumo de energía renovable se concibe como un incremento discreto de un 18%, para alcanzar un 34% en 2030, siendo la energía solar fotovoltaica, la eólica, la biomasa y el biogás las fuentes renovables de energía de mayor contribución (IRENA, 2020).

La aproximación a la transición energética desde el continente africano resulta particularmente interesante ya que el uso de las energías renovables se esgrime como una solución que promueve un desarrollo económico y social más inclusivo al poderse adoptar a pequeña escala y de forma independiente al control central. En este sentido, las energías renovables se utilizarán no solamente para diversificar la matriz energética, sino también para aumentar la capacidad de generación, ampliar el acceso a la energía y erradicar la pobreza, constituyendo objetivos a lograr de manera independiente en cada país entre 2020 y 2030 (IRENA, 2015).

Estos avances son recibidos con entusiasmo por la Agencia Internacional de la Energía al plantear que en los últimos años se han producido muchos

acontecimientos positivos que indican que la transición energética mundial está bien encaminada. Las adiciones de capacidad de energía renovable y las inversiones en transición energética han alcanzado nuevos niveles, mientras que los costes han seguido bajando. Las inversiones en eficiencia energética han aumentado y la intensidad energética ha mejorado. La electrificación del uso final, especialmente a través de la venta de vehículos eléctricos, se ha acelerado. El hidrógeno se ha convertido en un tema importante para los responsables de la política energética, con nuevas estrategias y políticas en desarrollo en muchos países. (Agencia Internacional de la Energía, 2022, p. 39).

Sin embargo, si se quiere alcanzar el objetivo de cero emisiones netas de dióxido de carbono a nivel mundial para 2050 establecido en el Acuerdo de París en 2015 (ONU, 2015), será necesario aunar esfuerzos, debido a los múltiples desafíos a los que se enfrenta la consecución de esta meta. Al respecto, uno de los retos en la transición energética a nivel mundial está vinculado con la utilización de las energías renovables en los diferentes sectores, ya que, si bien han aumentado en el sector eléctrico, todavía enfrenta limitaciones en el transporte, la calefacción y en los sistemas de cocción de alimentos. Igualmente, se suma que se ha producido una disminución de su financiamiento. Estas circunstancias dificultan el poder lograr los objetivos trazados en torno a la transición energética, especialmente en los países menos adelantados y en desarrollo.

La transición energética es una tarea de primer orden, ya que la diversificación de las fuentes de energía utilizadas posibilitará que la especie humana pueda seguir disfrutando de su vida en el planeta, así como de los distintos derechos humanos directamente relacionados con el desarrollo de una vida digna. En pos de lograr este objetivo no solo se requerirá de financiamiento para cubrir los costos tecnológicos, de infraestructura y de cambios en las matrices energéticas, sino que también resultarán vitales la ejecución de un plan de acción común y el compromiso real de la comunidad internacional[4]; a la vez que, a nivel nacional, será imprescindible la aprobación de políticas públicas y marcos jurídicos que promuevan una mayor utilización de las energías limpias.

2. Transición energética y energías renovables: avances jurídico-normativos y desafíos en el continente americano

En lo que a la regulación jurídica de la energía renovable se refiere, debe comenzarse por hacerse hincapié en el hecho de que no existe un reconocimiento expreso a nivel internacional del acceso a la energía o el derecho a la energía. Aunque existe una posible excepción en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ya que en su artículo 14 acápite 2 inciso h) establece el deber de los Estados Parte de asegurar que las mujeres en zonas rurales gocen de condiciones de vida adecuadas en varias esferas, entre ellas, la electricidad. Por lo que, si bien no se emplean directamente los vocablos derecho a la energía o acceso a la energía, y la referencia se encuentra ligada al derecho a una vida digna, la energía eléctrica es un tipo de energía y constituye un acierto su individualización como parte de lo que debe entenderse dentro de las condiciones de vida adecuadas (Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1979, artículo 14.2-h).

De igual manera, a nivel nacional es prácticamente nulo su reconocimiento como derecho fundamental, observándose que este se encuentra ligado a otros derechos fundamentales. No obstante, son destacables a nivel constitucional, el caso de Nicaragua, que estableció el deber del Estado de regular y promover la prestación de servicios públicos básicos, entre ellos el de energía (Constitución de Nicaragua, 1987), y el caso del Congo, que reguló en uno de sus preceptos, que se garantiza el derecho de acceso a la energía eléctrica (Constitución del Congo, 2006).

Igualmente, debe hacerse mención a los esfuerzos de México y Chile donde se han llevado a cabo ini-

ciativas legislativas que proponen reformas a nivel constitucional para incluir el derecho de toda persona a la energía asequible, segura, sustentable, moderna y no contaminante, así como el deber del Estado de fomentar una matriz energética descentralizada y diversificada basada en energías renovables. A ello se suma el hecho de que son líderes en la regulación de las energías renovables. Respecto a Chile, el artículo 59 del proyecto de la nueva Constitución establece el derecho de toda persona a un mínimo vital de energía asequible y segura, así como el papel del Estado en: garantizar el acceso equitativo y no discriminatorio a la energía que permita a las personas satisfacer sus necesidades; velar por la continuidad de los servicios energéticos; regular y fomentar una matriz energética distribuida, descentralizada y diversificada, basada en energías renovables y de bajo impacto ambiental; y fomentar y proteger las empresas cooperativas de energía y el autoconsumo (Convención Constitucional, 2022).

En el caso de México, la iniciativa legislativa se promovió en 2020, siendo aprobada la adición de un sexto párrafo en el artículo 4 constitucional, el cual establece que toda persona tiene derecho al acceso universal a la energía asequible, segura, sustentable, moderna y no contaminante. El Estado garantizará este derecho, promoviendo el desarrollo de fuentes de generación que sean eficientes, económicas y limpias. Las leyes definirán las bases, apoyos y modalidades para el acceso, generación, y uso de la energía, así como de la participación de los sectores social, público y privado." (Senado de la República del Honorables Congreso de la Unión, México). Mientras que la transición energética se dibuja como un asunto primordial, al observarse la regulación y evolución de su marco normativo ya que ha contado con diferentes normas jurídicas como la Ley General de Cambio Climático, la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, y la Ley de Transición Energética.

Con la Ley General de Cambio Climático quedaron sentadas las bases para fomentar la investigación científico-tecnológica y la creación de normativa complementaria en la materia, lo que dio lugar a los otros textos legales donde se regularon conceptualmente las energías renovables, así como que se introdujeron nuevas concepciones, diferenciándose las energías renovables de las energías limpias[5] (ver. Ley de Transición Energética, México, 2015, artículo 3-XV-XVI). Además, se estableció la estrategia para la transición energética y el aprovechamiento sustentable de la energía, en la cual se incluían los instrumentos para su financiamiento; y se dispuso la reducción de emisiones contaminantes de la industria eléctrica. Todo ello con el objetivo de incrementar la participación de las fuentes renovables de energía en la matriz energética mexicana y cumplimentar los compromisos contraídos a nivel internacional referentes al cambio climático y la protección del medio ambiente.

Al analizar otros Estados en el continente americano, que han estado a la cabeza en la regulación de la energía, sobresale Argentina. A partir de los compromisos concertados con la ratificación del Acuerdo de París y con el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, el gobierno apostó por la promoción del uso de energías renovables; sin embargo, la regulación de estas fuentes de energía se remonta a varios años atrás.

Ya desde 1998, con la Ley No. 25019 de 23 de septiembre, se declaró de interés nacional la generación de energía eléctrica de origen eólica y solar. Esta Ley, por tanto, tenía por objetivo promover la generación de energía eléctrica a través del sol y del viento, para lo que se concentraba en promover la investigación y el uso de energías no convencionales o renovables, regular varios instrumentos tributarios para fomentar dichas actividades e invitar a las provincias argentinas a promover beneficios tributarios. Otra norma jurídica que contribuyó a la conformación del marco jurídico de la regulación de las fuentes de energía renovable fue la Ley No. 26190 del Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Pro-

ducción de Energía Eléctrica, de 6 de diciembre de 2006, que definió a las energías renovables, ratificó el interés nacional de la generación de energía eléctrica, ampliándolo a las fuentes de energía renovable para lograr un 8% de contribución de estas fuentes al consumo de energía eléctrica nacional, instituyó un régimen de inversión para la construcción de obras nuevas destinadas a la producción de energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables y estableció beneficios económicos para los usuarios titulares de tales inversiones y concesionarios de obras nuevas. También puede citarse la Ley No. 27191 del Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía, de 23 septiembre de 2015, que modificó a la Ley No. 26190 y estableció como objetivo alcanzar un 20% del consumo de energía eléctrica proveniente de fuentes renovables de energía para 2025 y reguló mecanismos económicos de fomento de las fuentes renovables de energía. Por último, la Ley No. 27424 Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable integrada a la Red Eléctrica Pública, de 30 de noviembre de 2017 reguló las políticas y condiciones jurídicas contractuales para la generación eléctrica de origen renovable por parte de los usuarios de la red de distribución, para su autoconsumo.

Por su parte, Colombia, también movida por la necesidad de reducir las emisiones de carbono, vio en el desarrollo de las fuentes renovables de energía, la manera de hacer frente al cambio climático. Para fomentar dicha transición energética se aprobó la Ley 1715 de 13 de mayo de 2014, por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales[6] al Sistema Energético Nacional, a partir de establecer el marco legal y los instrumentos para la promoción del aprovechamiento de dichas fuentes de energía. Al respecto se destaca el fomento de políticas públicas destinadas a actividades de inversión, investigación y desarrollo para la producción y utilización de estas fuentes; la regulación de instrumentos tributarios, arancelarios, contables y de participación en el mercado energético nacional; así como la promoción de la eficiencia energética. Posteriormente esta norma jurídica fue modificada por la Ley 2099 de 10 de julio de 2021, la que tiene por objetivo modernizar la normativa jurídica vigente mediante la inclusión de nuevas fuentes no convencionales de energía como el hidrógeno verde y azul, o la aplicación de beneficios tributarios a la tecnología de captura, almacenamiento y utilización de carbono; así como dictar otras disposiciones para la transición energética.

Al analizar la posición de Estados Unidos respecto a la temática, se observa que el país se ha mantenido como el consumidor más grande de petróleo y gas natural durante las últimas décadas y el mayor productor durante los últimos años. No obstante, comenzó la expansión de la utilización de biocombustibles, como el etanol de maíz y el biodiésel, después de la adopción del Estándar Nacional de Combustible Renovable (RFS, por sus siglas en inglés), en 2005. Como resultado, en 2017, se convirtió en el mayor productor de biocombustibles con el 44% de la producción mundial. Igualmente, las fuentes renovables de energía han ido incrementando su utilización en la producción de energía hasta haber alcanzado aproximadamente un 11% de participación en el consumo de energía en 2021. Varios estados del país han adoptado la Normativa sobre Energías Renovables (Renewable Portfolio Standards), aunque las metas, medidas, plazos de cumplimiento y obligaciones varían de uno a otro[7], lo que trae como consecuencia que el tratamiento dado a las fuentes renovables de energía sea heterogéneo. A ello también se suma que como parte del apoyo al desarrollo de las fuentes renovables de energía se han establecido políticas públicas en investigación y desarrollo, y fiscales como préstamos, créditos fiscales y apoyo a la industria.

A manera de resumen, la Tabla No. 1 refleja las similitudes, diferentes y tendencias comunes entre los Estados analizados.

Tabla No. 1. Comparación de la regulación jurídica de las fuentes renovables de energía en Argentina, Colombia, Estados Unidos y México.

	Argentina	Colombia	Estados Unidos	México
Semejanzas	**La transición energética se encuentra en gran medida vinculada con el cumplimiento de compromisos internacionales en materia ambiental.**			
	Utilización de instrumentos jurídicos y económicos de fomento			
Reconocimiento constitucional del Derecho a la energía	No existe reconocimiento expreso	No existe reconocimiento expreso, mas se relaciona indirectamente con el desarrollo sostenible	No existe reconocimiento expreso, ya que predomina el enfoque económico y sectorial	Sí, a través de una adición en el artículo 4
Enfoque normativo predominante	Progresivo respecto a la utilización de medidas de fomento económico y al cumplimiento del incremento de las fuentes renovables en la matriz energética	Integración de fuentes no convencionales al sistema energético nacional	Descentralizado y heterogéneo, con basamento en políticas federales sectoriales y normas jurídicas estatales	Integral y transversal, dado por la relación entre cambio climático, transición energética y energías renovables
Instrumentos de fomento	Beneficios económicos como incentivos fiscales y regímenes de inversión	Incentivos fiscales, promoción de la eficiencia energética y apoyo a las actividades de I+D	Apoyo a la industria, incentivos a los biocombustibles, beneficios económicos como préstamos y créditos fiscales	Planeación, financiamiento público, confluencia de las iniciativas pública y privada
Participación de energías renovables	Metas cuantificadas (por ejemplo, del 8% al 20% para 2025)	En expansión. Se incorporan nuevas tecnologías como el hidrógeno	Incremento gradual. Mayor apuesta por los biocombustibles	En crecimiento. Las normas jurídicas establecen metas claras
Conclusiones	Existen dos tendencias comunes, las cuales se encuentran enfocadas en la expansión de la utilización de las energías renovables, que incluye fuentes tradicionales y no tradicionales —como el hidrógeno—, y el incremento del uso de mecanismos jurídicos y económicos. No obstante, persisten varios desafíos vinculados con la implementación efectiva de los marcos regulatorios, el cumplimiento de las metas establecidas y el financiamiento y desarrollo tecnológico.			

En este punto, desde la mirada jurídico-normativa realizada en torno al continente americano, se aprecia que existe un interés por parte de los Estados en fomentar la transición energética mediante la utilización de fuentes renovables de energía a partir de su incorporación en distintas normas jurídicas. Ello representa pasos sólidos en dirección a la protección medioambiental y del desarrollo sostenible, los que serán complementados a través de medidas económicas y el desarrollo tecnológico.

CONCLUSIONES

El interés de los Estados por la utilización de las fuentes renovables de energía se evidencia a partir de la transición energética. El acceso a la energía asequible, segura, sostenible y moderna supone un desafío no solo desde el punto de vista técnico y económico, sino también desde el plano jurídico, por la relación directa que existe con el disfrute de los derechos humanos, lo que constituye una garantía de vida digna.

A nivel internacional se ha enfatizado la importancia de las energías renovables y se evalúa su desarrollo como parte de la contribución de la humanidad a la protección del medio ambiente. Los instrumentos jurídicos de Derecho Internacional en materia de cambio climático y desarrollo sostenible han desempeñado un papel fundamental en la orientación de las políticas energéticas a nivel de Estados nacionales. Sin embargo, todavía debe continuar incrementándose la inserción de las energías renovables en la matriz energética de los Estados, cuestión esta que no puede lograrse de manera homogénea debido a las desigualdades estructurales, las limitaciones financieras y tecnológicas y la dependencia de los combustibles fósiles. Ello refuerza la necesidad de aplicación del principio de obligaciones comunes, pero diferenciadas, y del principio de cooperación, de cara al logro de esta meta común.

Los avances a nivel mundial son dispares, existiendo regiones donde se han alcanzado importantes hitos, mientras que, para otras, la transición representa la oportunidad para desarrollarse y garantizar otros derechos humanos. A través de marcos regulatorios favorables a nivel de Estados nacionales, se puede fomentar este camino, y con ello contribuir al desarrollo sustentable. Experiencias en el continente americano, como la argentina, la colombiana y la mexicana, evidencian un esfuerzo progresivo en dotar de mayor solidez normativa a la transición energética; a la misma vez que reflejan que la ausencia del reconocimiento expreso del derecho a la energía, la fragmentación normativa o la insuficiencia de mecanismos tecnológicos y financieros, pueden limitar el impacto real de las normas jurídicas adoptadas y, con ello, ralentizar el cambio de matriz energética.

Lo hasta aquí analizado demuestra que solo la regulación jurídica no garantiza una transición efectiva, requiriéndose, por ello, su adecuada implementación y articulación con políticas públicas económicas y sociales. Precisamente, al este estudio centrarse esencialmente en una revisión jurídico-normativa y comparada en el continente americano, no ago-

ta varios elementos igual de trascendentales en la comprensión de la transición energética a partir de la utilización de las fuentes renovables de energía. Al respecto, puede profundizarse en el análisis de este espacio y otros contextos geográficos, así como en evaluaciones empíricas sobre la implementación práctica de las normas jurídicas y en mediciones cuantitativas de su impacto. Por último, se abren diversas líneas de investigación como el estudio del derecho a la energía, de los mecanismos de financiamiento de la transición energética y de la relación entre transición energética y justicia social; todas las que posibilitarán una comprensión jurídica más acabada de un fenómeno relevante en la agenda global.

Es así que la transición energética exige gran variedad de recursos, pero también voluntad política y marcos jurídicos efectivos, capaces de engranar los compromisos internacionales, la soberanía energética de los Estados y el establecimiento de un modelo energético sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

NOTAS

[1] Ver: ODS 7. Organización de Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/

[2] Los métodos planteados se encuentran en correspondencia con los establecidos por Pérez Hernández, L. (2011). Algunas consideraciones a debate sobre la ciencia jurídica y sus métodos. Revista Cubana de Derecho, (38), 23-49.

[3] Ver: Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948; Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 16 de diciembre de 1966; Principios y guía para la implementación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Carta africana sobre los derechos humanos y de los pueblos, de 27 de julio de 1981; Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), 17 de noviembre de 1988; Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, de 4 de septiembre de 2002; Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, de 13 de julio de 2009.

[4] Al respecto debe señalarse que, a raíz de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992, se adoptó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, a la que en 1997 se incorporó el Protocolo de Kyoto. Con el evento anual de la Conferencia de las Partes (COP) para evaluar el progreso en la protección climática y la adopción de medidas en esa área, se ha fomentado la colaboración internacional. Estos tratados contienen políticas climáticas cuyo objetivo es la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación a sus efectos, para lo que han implementado medidas de corte fiscal (impuestos al carbono), de comercialización de emisiones, de financiamiento para la mayor utilización de energías no contaminantes y renovables. Igualmente, la Organización de Naciones Unidas lanzó un plan para impulsar la energía limpia y asequible, el cual contempla incrementar las medidas para garantizar la transición energética justa, impulsar asociaciones potenciando pactos energéticos y ampliar el ritmo en el cumplimiento del ODS 7. En el marco de la Unión Europea se observa que esta cuenta con importantes documentos como son el Pacto Verde Europeo (Green Deal) y el paquete de medidas Objetivo 55 (Fit for 55). Estos tienen por objetivo la protección medioambiental mediante la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como la consecución de la neutralidad climática. Para ello se busca armonizar la imposición de los productos energéticos y de la electricidad con las políticas de la Unión en cuanto a energía, medio ambiente y clima.

[5] Las energías limpias incluyen las energías renovables tradicionales, así como multiplicidad de fuentes de energía y procesos de generación de electricidad cuyas emisiones o residuos son inferiores a los límites establecidos.

[6] La Ley 1715 de 13 de mayo de 2014 en su artículo 5 define varias categorías de trascendencia para la normativa jurídica en la materia, encontrándose entre ellas las fuentes no convencionales de energía renovable (numeral 17), así como varias fuentes de energía como la solar, la geotérmica, la eólica, la maremotriz y la biomasa. Al respecto debe decirse que la norma jurídica considera como fuentes renovables de energía no convencionales a los recursos de energía renovable disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en Colombia no son empleados o son utilizados de manera marginal y no se comercializan ampliamente, entre los que enumera a la biomasa, los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, la eólica, la geotérmica, la solar y los mares, así como que otras fuentes también pueden agruparse dentro de esta categoría según lo disponga la Unidad de Planeación Minero Energética.

[7] La utilización de esta política se encuentra vinculada al hecho de que: los estados tengan un potencial fuerte para desarrollar las energías renovables, existan mercados eléctricos más abiertos a nuevas fuentes de electricidad, la generación con gas natural sea menor que la media nacional y las asambleas legislativas sean más progresistas. Por ejemplo, en California se estableció el objetivo 100% energía limpia para 2045 en su sector eléctrico. Nueva York y Nueva Jersey también cuentan con estas normas aunque su objetivo es del 50% para 2030. Sin embargo, otros estados como Georgia y Florida no cuentan con Normativa sobre Energías Renovables.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

(1992). Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Nueva York: ONU.

(1997). Protocolo de Kyoto. Nueva York: ONU.

(2014). House Bill 3167. St. Paul, MN: Minnesota Legislature. Recuperado de https://legiscan.com/MN/text/HF3167/2013

(2015a). Acuerdo de París sobre cambio climático. Nueva York: ONU.

(2015b). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/

(2019). Renewable energy. En Tracking SDG 7: The Energy Report 2019. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.iea.org/reports/renewable-power

(2020). Renewable energy prospects for Central and South-Eastern Europe Energy Connectivity (CESEC). Abu Dhabi: IRENA. Recuperado de https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2020/Oct/IRENA_REmap_CESEC_2020.pdf

(2021a). Directiva 2003/96/CE (última modificación). Bruselas: Comisión Europea. Recuperado de https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0563

(2021b). Objetivo 55 (Fit for 55). Bruselas: Comisión Europea. Recuperado de https://www.consilium.europa.eu/es/policies/fit-for-55/#0

(2022). La ONU lanza un plan de acción mundial para impulsar la energía limpia y asequible. Nueva York: Noticias ONU. Recuperado de https://news.un.org/es/story/2022/05/1508092

(2022a). Renewable energy roadmap for Central America: Towards a regional energy transition. Abu Dhabi: IRENA. Recuperado de https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2022/Mar/IRENA_Renewable_Roadmap_Central_America_2022.pdf

(2022b). World Energy Transitions Outlook 2022: 1.5°C Pathway. Abu Dhabi: IRENA. Recuperado de www.irena.org/publications

(s. f.). El papel de los combustibles fósiles en un sistema energético sostenible. En Crónica ONU. Nueva York: ONU. Recuperado de https://www.un.org/es/chronicle/article/el-papel-de-los-combustibles-fosiles-en-un-sistema-energetico-sostenible

— (s. f.). ONU Cambio Climático. Nueva York: ONU. Recuperado de https://unfccc.int/es/node/637587

(s. f.). Reportes anuales sobre las proyecciones del ODS 7. París: International Energy Agency. Recuperado de https://www.iea.org/analysis?type=report&page=2

— (s. f.). UN-Energy Highlights. Implementing the UN-Energy Plan of Action towards 2025. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-energy_highlights-092222.pdf

Arizona Legislature. (2024). Arizona Revised Statutes § 42-5159. Phoenix, AZ: Arizona State Legislature. Recuperado de https://www.azleg.gov/viewdocument/?docName=https://www.azleg.gov/ars/42/05159.htm

California Legislature. (2018). Renewable Energy Portfolio Standard (SB 100). Sacramento, CA: California State Legislature. Recuperado de https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201720180SB100

City of Cincinnati. (2023). Ordinance No. 106. Cincinnati, OH: City of Cincinnati. Recuperado de https://www.choosecincy.com/_files/ugd/f6446b_026b449993e74604b69de4339e1838be.pdf

Comisión Europea. (2019). El Pacto Verde Europeo. Bruselas: Comisión Europea. Recuperado de https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=-COM%3A2019%3A640%3AFIN

Consejo de la Unión Europea. (2022). Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición). Bruselas: Consejo de la Unión Europea. Recuperado de https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9874-2022-INIT/es/pdf

Convención Constitucional. (2022). Propuesta de Constitución Política de la República de Chile. Santiago de Chile: Convención Constitucional.Recuperado de https://www.diarioconstitucional.cl/wp-content/uploads/2022/07/Propuesta-Nueva-Constitucion.pdf

Database of State Incentives for Renewables & Efficiency. (2025). Renewable Energy Portfolio Standard: Maryland. Raleigh, NC: N.C. Clean Energy Technology Center. Recuperado de http://programs.dsireusa.org/system/program/detail/1085

Drnas de Clément, Z. (2016). El Derecho Ambiental y el Derecho de la Energía, ¿constituyen paradigmas compatibles? En Cuaderno de Derecho Ambiental (N.º 8: Energía y Ambiente). Córdoba, Argentina: Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales.

Ecología Verde. (2018). Qué son los combustibles fósiles y cómo se formaron. s. l.: Ecología Verde. Recuperado de https://www.ecologiaverde.com/que-son-los-combustibles-fosiles-y-como-se-formaron-1349.html

Energy Information Administration. (2024). Renewable energy explained: Portfolio standards. Washington, DC: U.S. Energy Information Administration. Recuperado de https://www.eia.gov/energyexplained/renewable-sources/portfolio-standards.php

Environmental Protection Agency. (2025). Energy and Environment Guide to Action. Chapter 5: Renewable Portfolio Standards. Washington, DC: Environmental Protection Agency. Recuperado de https://www.epa.gov/statelocalenergy/energy-and-environment-guide-action-chapter-5-renewable-portfolio-standards

Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible. (2023). FCDS revela la línea de tiempo de la tran-

sición energética a nivel mundial. Bogotá, Colombia: FCDS. Recuperado de https://fcds.org.co/fcds-revela-linea-de-tiempo-de-transicion-energetica/

Globalsyde. (2025). Historia de la transición energética desde 1800. s. l.: Globalsyde. Recuperado de https://globalsyde.com/blog/historia-transicion-energetica/

International Energy Agency. (2022). World Energy Outlook 2022. París: International Energy Agency. Recuperado de https://iea.blob.core.windows.net/assets/830fe099-5530-48f2-a7c1-11f35d510983/WorldEnergyOutlook2022.pdf

International Renewable Energy Agency. (2015). Africa 2030: Roadmap for a Renewable Energy Future. Abu Dhabi: IRENA. Recuperado de https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2015/IRENA_Africa_2030_REmap_2015_low-res.pdf

International Renewable Energy Agency; ASEAN Centre for Energy. (2022). Renewable energy outlook for ASEAN: Towards a regional energy transition (2.ª ed.). Abu Dhabi Jakarta: IRENA; ACE. Recuperado de https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2022/Sep/IRENA_Renewable_energy_outlook_ASEAN_2022.pdf

Ley 1715 de 13 de mayo de 2014. Diario Oficial 49150 de 13 de mayo de 2014 modificada por la Ley 1955 de 25 de mayo de 2019. República de Colombia.

Ley 2099 de 10 de julio de 2021. Diario Oficial No. 51731 de 10 de julio de 2021. República de Colombia.

Ley 27424 Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable integrada a la Red Eléctrica Pública de 30 de noviembre de 2017. Boletín Oficial de 27 de diciembre de 2017. República Argentina.

Ley de Transición Energética de 10 de diciembre de 2015. Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 2015. Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Cambio Climático de 19 de abril de 2012. Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 2012 (última reforma: 13 de julio de 2018). Estados Unidos Mexicanos.

Ley No. 25.019 Régimen Nacional de Energía Eólica y Solar de 23 de septiembre de 1998. Boletín Oficial de 26 de octubre de 1998. República Argentina.

Ley No. 26190 del Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Producción de Energía Eléctrica de 6 de diciembre de 2006. Boletín Oficial de 27 de diciembre de 2006. República de Argentina.

Ley No. 27191 del Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía de 23 septiembre de 2015. Boletín Oficial de 15 de octubre de 2015. República Argentina.

Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética de 28 de octubre de 2008. Diario Oficial de la Federación de 28 de noviembre de 2008 (última reforma: 7 de junio de 2013). Estados Unidos Mexicanos.

Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía de 28 de octubre de 2008. Diario Oficial de la Federación de 28 de noviembre de 2008. Estados Unidos Mexicanos.

Linares, P. (2018). La transición energética. Madrid: Universidad Pontificia Comillas. Recuperado de https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/35780/IIT-18-155A.pdf?sequence=1

Merino, L. (s. f.). Energía renovable para todos. Madrid: Haya Comunicación. Recuperado de https://www.energias-renovables.com/ficheroenergias/productos/pdf/cuaderno_GENERAL.pdf

Minnesota Legislature. (1992). Minnesota Statutes § 272.02. St. Paul, MN: Minnesota Legislature. Recuperado de https://www.revisor.mn.gov/statutes/cite/272.02

N.C. Clean Energy Technology Center. (2025). DSIRE: Financial incentive programs. Raleigh, NC: N.C. Clean Energy Technology Center. Recuperado de https://programs.dsireusa.org/system/program

Naturgy. (2021). Conoce mejor los combustibles fósiles. Madrid: Naturgy. Recuperado de https://www.naturgy.es/blog/negocios_y_autonomos/conoce_combustibles_fosiles

Organización de Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Nueva York: ONU.

Pérez Hernández, L. (2011). Algunas consideraciones a debate sobre la ciencia jurídica y sus métodos. Revista Cubana de Derecho, (38), 23-49.

Rice, W. B. (2018). La historia de los combustibles fósiles. California: Teacher Created Materials.

Saundry, P. D. (2019). Review of the United States energy system in transition. Energy, Sustainability and Society, 9(1). Recuperado de https://doi.org/10.1186/s13705-018-0178-8

Senado de la República del Honorable Congreso de la Unión. (2020). Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un sexto párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acceso a la energía (LXIV Legislatura). México: Senado de la República.Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/10/asun_4100416_20201028_1603216586.pdf

Smil, V. (2017). Energy and civilization: A history (rev. ed.). Cambridge, MA: MIT Press.

Tully, S. (2006). The contribution of human rights to universal energy access. Northwestern Journal of International Human Rights, 4(3).

UN-Energy. (2021). UN-Energy Plan of Action towards 2025. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-energy-plan-of-action-towards-2025-2may2022.pdf

United Nations. (2021). High-level dialogue on energy: Documentation. Nueva York: United Nations. Recuperado de https://www.un.org/en/conferences/energy2021/RESOURCES

Vega de Kuyper, J. C.; Ramírez Morales, S. (2014). Fuentes de energía, renovables y no renovables: Aplicaciones. México: Alfaomega.

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.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

LENTE CIENTÍFICO ESTUDIANTIL

The instrumentalization of terrorism in the Middle East by Israel

La instrumentalización del terrorismo en Oriente Medio por parte de Israel

L'instrumentalisation du terrorisme au Moyen-Orient par Israël

A instrumentalização do terrorismo no Oriente Médio por Israel

Cristian Lorenzo Jiménez Sánchez
Fourth-year student, Bachelor's Degree in International Relations, Higher Institute of International Relations "Raúl Roa García", Havana, Cuba. cristianljs@gmail.com 0009-0000-9206-1190

How to cite (APA, seventh edition): Jiménez Sánchez, C. L. (2026). The instrumentalization of terrorism in the Middle East by Israel. Política internacional, VIII (Nro. 2), 312-325. https://doi.org/10.5281/zenodo.19136683

https://doi.org/10.5281/zenodo.19136683

RECEIVED: FEBRUARY 4, 2026 | APPROVED: MARCH 12, 2026 | PUBLISHED: APRIL 16, 2026

ABSTRACT This article analyzes how Israel has instrumentalized the concept of terrorism from its founding in 1948 to the present, employing it as a political, military, and communicational tool to legitimize its actions and consolidate its regional hegemony. The research adopts a qualitative approach that combines discourse analysis, a literature review of academic and journalistic sources, and the study of contrasting cases. The main findings indicate that the absence of a universal definition of terrorism facilitates its manipulation, allowing Israel to reserve the term for non-state actors such as Hamas or Hezbollah, while concealing practices that various analysts classify as state terrorism. Historical cases, such as the King David Hotel bombing (1946), the Deir Yassin massacre (1948), and the Lavon Affair (1954), as well as operations in Lebanon, Syria, Iran, and Palestine, become the subject of study to identify the main trends in Israeli instrumentalization. The main limitation of the study lies in its reliance on secondary sources. The study concludes that the instrumentalization of terrorism constitutes a structural policy of Israel, articulating

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.

intelligence, communication, and military strategy to reinforce internal cohesion, obtain external support, and justify actions that perpetuate violence in the Middle East as a means to maintain its hegemony.

Keywords: regional hegemony, state terrorism, instrumentalization of terrorism, Israel, Middle East, securitization.

RESUMEN *El presente artículo analiza cómo Israel ha instrumentalizado el concepto de terrorismo desde su fundación en 1948 hasta la actualidad, empleándolo como herramienta política, militar y comunicacional para legitimar sus acciones y consolidar su hegemonía regional. La investigación adopta un enfoque cualitativo que combina el análisis de discurso, la revisión bibliográfica de fuentes académicas y periodísticas, y el estudio de casos contrastados. Los resultados principales indican que la ausencia de una definición universal de terrorismo facilita su manipulación, permitiendo que Israel reserve el término para actores no estatales como Hamás o Hezbollah, mientras oculta prácticas que diversos analistas califican como terrorismo de Estado. Casos históricos, como el atentado al Hotel King David (1946), la masacre de Deir Yassin (1948) y el Lavon Affair (1954), así como operaciones en Líbano, Siria, Irán y Palestina se convierten en material de estudio para identificar las principales tendencias de la instrumentalización israelí. La principal limitación del estudio radica en la dependencia de fuentes secundarias. A través de lo estudiado se concluye que la instrumentalización del terrorismo constituye una política estructural de Israel, articulando inteligencia, comunicación y estrategia militar para reforzar la cohesión interna, obtener apoyo externo y justificar acciones que perpetúan la violencia en Medio Oriente como medio para perpetuar su hegemonía.*

Palabras clave: hegemonía regional, terrorismo de Estado, instrumentalización del terrorismo, Israel, Medio Oriente, securitizaición.

RÉSUMÉ *Cet article analyse comment Israël a instrumentalisé le concept de terrorisme depuis sa fondation en 1948 jusqu'à nos jours, l'utilisant comme outil politique, militaire et communicationnel pour légitimer ses actions et consolider son hégémonie régionale. La recherche adopte une approche qualitative combinant l'analyse du discours, une revue de la littérature académique et journalistique, et l'étude de cas contrastés. Les principaux résultats indiquent que l'absence de définition universelle du terrorisme facilite sa manipulation, permettant à Israël de réserver ce terme à des acteurs non étatiques tels que le Hamas ou le Hezbollah, tout en dissimulant des pratiques que divers analystes qualifient de terrorisme d'État. Des cas historiques, comme l'attentat à la bombe contre l'hôtel King David (1946), le massacre de Deir Yassin (1948) et l'affaire Lavon (1954), ainsi que des opérations au Liban, en Syrie, en Iran et en Palestine, sont étudiés afin d'identifier les principales tendances de l'instrumentalisation israélienne. La principale limite de cette étude réside dans son recours à des sources secondaires. L'étude conclut que l'instrumentalisation du terrorisme constitue une politique structurelle d'Israël, articulée autour des stratégies de renseignement, de communication et militaires pour renforcer la cohésion interne, obtenir un soutien extérieur et justifier des actions qui perpétuent la violence au Moyen-Orient, afin de maintenir son hégémonie.*

Mots-clés : hégémonie régionale, terrorisme d'État, instrumentalisation du terrorisme, Israël, Moyen-Orient, sécurisation.

RESUMO *Este artigo analisa como Israel instrumentalizou o conceito de terrorismo desde sua fundação em 1948 até o presente, empregando-o como ferramenta política, militar e comunicacional para legitimar suas ações e consolidar sua hegemonia regional. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa que combina análise do discurso, revisão da literatura acadêmica e jornalística e o estudo de casos contrastantes. Os principais resultados indicam que a ausência de uma definição universal de terrorismo facilita sua manipulação, permitindo que Israel reserve o termo para atores não estatais, como o Hamas ou o Hezbollah, enquanto oculta práticas que diversos analistas classificam como terrorismo de Estado. Casos históricos, como o atentado ao Hotel King David (1946), o massacre de Deir Yassin (1948) e o Caso Lavon (1954), bem como operações no Líbano, na Síria, no Irã e na Palestina, tornam-se objeto de estudo para identificar as principais tendências na instrumentalização israelense. A principal limitação do estudo reside em sua dependência de fontes secundárias. O estudo conclui que a instrumentalização do terrorismo constitui uma política estrutural de Israel, articulando estratégias de inteligência, comunicação e militares para reforçar a coesão interna, obter apoio externo e justificar ações que perpetuam a violência no Oriente Médio como meio de manter sua hegemonia.*

Palavras-chave: hegemonia regional, terrorismo de Estado, instrumentalização do terrorismo, Israel, Oriente Médio, securitização.

INTRODUCTION

The term terrorism is often associated in Western society with radicalized groups and individuals from the Middle East. This perception largely stems from communicational and political strategies aimed at shaping public opinion, manipulating objective conditions, and legitimizing certain state actions for geopolitical purposes.

Within this framework, it is pertinent to ask: in what ways do States instrumentalize acts of violence and the concept of terrorism to advance their foreign policy agendas?

The case of Israel is particularly relevant. From the founding of the State in 1948 to present days, various events, statements, and the presence of organizations labeled as "terrorist" have been utilized to reinforce political discourse and Zionist action. Institutions such as the Institute for Intelligence and Special Operations (MOSSAD), the Israel Defense Forces (IDF), and the government itself have carried out operations that, directly or indirectly, sought to capitalize on these dynamics to promote national interests.

This process has been facilitated, first, by the support of the United States and the Central Intelligence Agency (CIA), and second, by the social and political conditions of the Middle East, which enabled the emergence of the so-called "War on Terror"[1]. This defining event of the 21st century consolidated both countries as hegemonic actors in the region.

The present article aims to analyze the principal cases of terrorism's instrumentalization by Israel. To this end, a definition of the concept will be provided, and specific incidents linked to the Israeli State will be examined.

To advance the discussion presented in this article, the study adopts a methodological framework that emphasizes the comparative and discursive nature of terrorism as a concept. The analysis is structured around a qualitative case study approach, privileging the examination of texts, narratives, and political discourses rather than quantitative measurement. This choice responds to the central argument of the article: that terrorism is not only a set of violent practices but also a contested label shaped by cultural, political, and historical contexts.

The selection of cases follows clear criteria. First, cases and bibliography are chosen to reflect geographical diversity, incorporating both Western and non-Western perspectives in order to highlight the asymmetries in how terrorism is defined and deployed. Second, cases where terrorism has played a decisive role in Israel´s interventions, public debate or policy-making are included (such as Syria, Lebanon, etc), ensuring that the analysis captures moments of discursive intensity. Finally, comparability is sought by selecting cases that illustrate contrasting ways of action by Israel, its ideological motivations and actor types (state versus non-state).

The period of study extends from 2001 to the present, beginning with the September 11 attacks, which marked a turning point in global understandings of terrorism and inaugurated the "War on Terror". Although, some cases adopted as examples of Israel´s instrumentalization are from more distant dates, such as the 1940s and other relevant decades along the twentieth century.

This timeframe allows the research to encompass subsequent developments such as the rise of transnational jihadist organizations, the international intervention of States in the "War on Terror", and the evolving debates around new forms of violence. By situating the analysis within this period, the study captures both the historical rupture of 9/11, the ongoing transformations in the discourse of terrorism and its instrumentalization by States.

There have been several studies regarding securitization and instrumentalization of terrorism, as a general concept and also as a phenomenon in the Middle East. In the subject of Israel, the research "Palestine/Israel: reproduction of historic patterns" of José Abu-Tarbush Quevedo (2021) doesn´t directly approach the subject of instrumetalization by its critics to the work of Jorge Ramos Tolosa; however, it does give a major context and a critical approach regarding one of Israel´s most significant and lasting conflict.

The scholarship on securitization in Israel emphasizes how existential threats are discursively constructed to justify extraordinary measures. Del Sarto (2021) demonstrates that Israel´s political leadership has consistently framed terrorism and sectarian identities as existential dangers, particularly in the aftermath of the Arab uprisings. This process aligns with the Copenhagen School´s theory of securitization, where political actors transform political issues into matters of survival, thereby legitimizing exceptional policies. The Israeli case illustrates how securitization not only responds to insecurity but also reproduces it, creating a self-sustaining cycle of fear.

Further research highlights the instrumentalization of terrorism within Israel´s securitization narrative. Nanic (2018) argues that Israel´s permanent state of emergency and its portrayal of terrorism as on omnipresent threat have contributed to its impunity regarding violations of United Nations (UN) resolutions. By presenting itself as perpetually endangered, Israel has been able to justify controversial policies and evade sanctions. This instrumentalization of terrorism thus functions as a strategic discourse that consolidates Israel´s position in international forums while reinforcing domestic legitimacy.

This investigation is justified due to the lack of a proper marxist research about the subject at hand, and the sole existence of studies of instrumentalization of terrorism through a western-liberal point of view. The bibliography gathering carried out by the author did not encounter enough sources studying this subject, and therefore there is a scientific loop that needs to be addressed in order to enhance the knowledge regarding the topic at hand.

The research will adopt a qualitative approach, grounded in bibliographic indexing, review of academic sources, organizational reports, journalistic articles, and documentaries. Additionally, it will employ event analysis, complemented by selected and contrasting case studies.

DEVELOPMENT

The concept of terrorism stands among the most studied and debated notions in contemporary international politics. Its characteristics, manifestations, and impacts have been subject to extensive analysis and controversy among political scientists, largely due to the absence of a universally accepted definition; an ambiguity that leaves ample room for political manipulation.

The earliest academic attempts at conceptualization date back to 1969, with the International Civil Aviation Organization. Subsequently, the United Nations General Assembly adopted Resolution 3034 (1972)[2] and later Resolution 51/210 (1997) on Measures to Eliminate International Terrorism. The latter defined terrorism as "criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons for political purposes", emphasizing that such acts are unjustifiable under any political, philosophical, racial, ethnic, or other considerations.

The international debate on terrorism has increasingly focused on its instrumentalization as a political and discursive tool. Far from being a neutral concept, terrorism is often mobilized by States[3], institutions, and media to legitimize certain policies, delegitimize opponents, and frame conflicts within a moral binary of "civilization versus barbarism." This instrumental use of the term has generated significant controversy, as it reveals the power dynamics underlying its application and the asymmetries in how violence is categorized depending on the actor involved.

Scholars such as Noam Chomsky (1991) and Edward Said (1997) have underscored how terrorism is frequently defined in ways that reinforce Western geopolitical interests, while Bruce Hoffman (2006) and David Rapoport (2004) have examined its historical evolution and the cyclical patterns of its use. Meanwhile, authors like Richard Jackson (2005; 2025) have emphasized the discursive construction of terrorism, pointing out that the term itself functions as a weapon in political struggles. These contributions highlight that the debate is not merely about acts of violence, but about the strategic labeling of those acts and the consequences this has for international law, security policies, and public opinion.

In Cuban scholarship, notable contributions include those of Ph.D. Mario Padilla Torres, who examined the application of state terrorism in diverse contexts and compiled reflections in his work The Paradox of Conceptualizing Terrorism in Multilateral Organizations (2021). Likewise, Ph.D. María Elena Álvarez Acosta (2014; 2017; 2019) has delivered lectures and published articles offering critical conceptualizations of the phenomenon.

From a Marxist perspective, terrorism is not merely understood as a violent phenomenon but as a political-legal category that materializes relations of power. In this sense, the State is not neutral; it constitutes a condensation of force relations that organize class domination (Ávalos Tenorio, 2019) and, in contexts of settler colonialism (such as the Israeli-Palestinian case), ethnic-national domination. "Terrorism" thus operates as an ideological instrument to expand coercion, surveillance, and exceptional legality (Herrera Zúñiga, 2016).

Complementarily, securitization[4] theory links terrorism to the political economy of imperialism: aligning allies, distributing resources and technologies, synchronizing doctrines of population control, and legitimizing forms of structural violence. Within this logic, the label "terrorism" may serve to justify territorial expropriations, demolitions, blockades, and administrative confinement, generating new modalities of accumulation and labor control. The so-called "War on Terror" has produced social consensus through fear, racism, and juridical exceptionalism, displacing class conflicts and consolidating a security order that legitimizes the hegemony of a strong State.

Accordingly, the instrumentalization of terrorism is understood here as the deliberate and conscious use of concepts and acts of violence to justify, facilitate, or legitimize political (or other) objectives by individuals, organizations, institutions, or States. Israel and its allies often reserve the term terrorism for non-state actors (such as Hamas or Hezbollah) or for States considered adversaries, such as Iran. However, various governments, non-governmental organizations (NGOs), and scholars have characterized certain Israeli actions as state terrorism or war crimes (Isasi, 2025).

Even prior to its establishment, the Zionist movement was linked to violent practices aimed at achieving political objectives. Organizations such as Haganah[5], Lehi, and, more prominently, Irgun[6] carried out operations of displacement and colonization in Palestine under the British Mandate. Landmark examples include the bombing of the King David Hotel (1946)[7] and the Deir Yassin massacre (1948)[8] (ANRed, 2024).

Following the creation of the State in 1948, episodes such as the Lavon Affair (1954) illustrate the instrumentalization of terrorism. Israeli agents carried out attacks against civilian targets in Egypt with the aim of attributing them to the Muslim Brotherhood, thereby justifying British presence in the Suez Canal. Although the operation was exposed, in 2005 the surviving operatives were officially honored, implying a tacit recognition of state responsibility (Weiss, 2013).

In the case of Lebanon, Israel sponsored the creation of phantom groups such as the Front for the Liberation of Lebanon from Foreigners (FLLF), active between 1979 and 1983, which served as a façade for attacks against Syrian and Lebanese civilians. Likewise, the South Lebanon Army (SLA) and other Christian (or mixed) militias received logistical support from the Israel Defense Forces, facilitating the direct intervention of Israeli troops under the pretext of stabilizing the region (Cobban, 1984; Schiff & Ya'ari, 1984). These alliances culminated in episodes such as the Sabra and Shatila massacre (1982)[9], perpetrated by allied militias with indirect Israeli backing.

At present, Israel reinforces the tendency to classify national liberation movements (NLMs) as "terrorist." However, practices such as the application of the Dahiya Doctrine (which legitimizes disproportionate attacks against civilian infrastructure), the use of drones and aerial bombardments, and psychological operations such as the 2024 explosion of communication devices[10] (claimed by Netanyahu's cabinet) demonstrate the continuity of methods that may be interpreted as terrorist in nature.

Criticism of this strategy finds support in Domenico Losurdo, who in his book Il linguaggio dell'Impero. Lessico dell'ideologia americana (2007) argues that "the persistent and obsessive denunciation of 'terrorism' serves only to criminalize any form of resistance against military occupation". In this sense, Israel's instrumentalization of terrorism in Lebanon constitutes a paradigmatic example of how the concept is employed to legitimize military operations and consolidate regional hegemony; portraying Hezbollah and Palestinian militias as targets to justify bombings and interventions, while simultaneously supporting and creating other armed groups to facilitate its deployments in the Arab country.

Israel's actions in Syria show similarities with the Lebanese case, though with distinct nuances. Israel relied on proxy organizations[11] (armed groups in Daraa and Quneitra, as well as sectors of the Druze minority in Suwaida) and on the instrumentalization of the activities of Al-Qaeda and the Islamic State (ISIS)[12]. These dynamics were employed both to criticize the government of Bashar al-Assad and to justify interventions in the Golan Heights through so-called "preventive attacks".

The Israeli strategy was primarily oriented through communicational channels, labeling the Syrian government as "terrorist" and "destabilizing", while concealing its own acts of state terrorism. In this

regard, Israel had a clear interest in destabilizing its neighboring country, mainly due to Syria's ties with Iran, its principal political rival in the region. Among the most significant episodes were attacks on civilian infrastructure, such as the bombing of the Iranian embassy in Damascus (2024), the bombardment of the ports of Latakia and Tartus, and killings carried out by the IDF following the occupation of the Golan Heights in 2025.

Although Israeli authorities initially welcomed the rise of Ahmed al-Sharaa, they soon intervened in border regions and supported opposing Druze groups, demonstrating that Israel's interest in Syria transcends ideologies or governments and responds to geopolitical objectives linked to containing Iran and colonizing strategic regions.

In the Iranian case, Israel's instrumentalization of terrorism has manifested mainly through covert operations, targeted assassinations, and indirect support for opposition groups, with the aim of weakening Iran's nuclear and military capacity and fostering internal instability. The so-called "Operation Narnia" (2025) eliminated thirteen Iranian nuclear scientists and caused seventy civilian deaths as collateral damage (Infobae, 2025).

Direct attacks were also recorded, such as the assassination of Ismail Haniyeh in Tehran[13] and the missile exchanges of June 13, 2025, which destroyed defense systems and affected more than ten Iranian cities, resulting in the deaths of senior military officials[14]. Israel framed Iran's response as "state terrorism," reinforcing its legitimizing narrative, while its own attacks were justified under the discourse of the right to self-defense.

Regarding proxy support, in January 2026 an Iranian opposition group released a video on social media publicly thanking Israeli and U.S. assistance (AJN, 2026). In addition, accusations persist of links with organizations such as Mujahideen-e-Khalq (MEK) and Jundallah, identified by Iran as instruments of external interference (Staff, 2025). Although these operations have had limited reach due to Iran's defensive capacity, they reinforce the notion that Israel employs the label "terrorism" selectively, instrumentalizing violent actors when they serve its strategic interests.

The Israeli–Palestinian conflict constitutes one of the most illustrative scenarios of Israel's instrumentalization of terrorism, where every possible measure has been applied to manipulate the concept of terrorism in order to maintain control over the occupied Palestinian territories. Since the late 1980s, Israeli special agencies are reported to have supported the emergence and strengthening of religiously oriented armed organizations, with the aim of countering secular national liberation movements. In this context, Hamas and the Muslim Brotherhood began to gain influence after the First Intifada[15], to the detriment of the Palestine Liberation Organization (PLO) (Milton-Edwards, 2010).

Over time, these organizations acquired greater popularity among the Palestinian population, positioning themselves as central actors in the resistance against Israel. In 2005, Hamas came to power in the Gaza Strip, displacing Fatah and the PLO in 2006, which generated an internal schism that persisted until the Cairo negotiations in 2017 (Goberna, 2025). According to various analysts, this process formed part of an Israeli strategy to divide Palestinian forces and project internationally the image of "terrorist" groups in conflict with one another, reinforcing the narrative of insecurity and justifying territorial occupation.

There are multiple references to Netanyahu and his government permitting the entry of Qatari assets into the Gaza Strip, with the aim of strengthening Hamas and subsequently conditioning a violent outcome between the two forces (Haaretz, 2024; The Times of Israel, 2025). This was also admitted several times by the prime minister himself before his own party and journalists (RTVE Play, 2025).

On the communicational front, following the events of October 7, Israel launched one of its largest media

campaigns, focused on highlighting Hamas's "terrorist acts" against Israeli civilians. Various organizations have pointed out that this narrative served to legitimize subsequent military operations in Gaza, described by critics as disproportionate and directed against the civilian population. It has even been alleged that part of the Israeli casualties of that day may have resulted from the response of the Israel Defense Forces (IDF) (SkyNews, 2025).

The United Nations (UN) and the UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA) have repeatedly condemned Israeli military actions in Gaza, including attacks against children, women, health facilities, and international agency headquarters, which have been interpreted as state terrorism in multiple multilateral forums[16]. At the same time, reports from 2025 suggest that the Israeli government armed Bedouin groups in Khan Younis and the West Bank to confront Hamas, even when some of these individuals had prior links to Al-Qaeda (Al Jazeera, 2025).

Israeli intelligence agencies (Mossad, Aman, and Shin Bet) constitute a fundamental pillar in the instrumentalization of terrorism. Through them, Israel has constructed and disseminated a narrative in which actors such as Hamas, Hezbollah, or Palestinian Islamic Jihad are classified as "terrorists". This classification allows military and diplomatic operations to be justified within the framework of the "global war on terrorism", exporting the discourse to international forums and securing support from Western allies. Thus, IDF actions in other countries are justified as "counterterrorism", when in reality these selective attacks and acts of sabotage involve violations of sovereignty and international law.

Domestically, the anti-terrorist discourse reinforces national cohesion and legitimizes strict security policies. Externally, it positions Israel as a "bastion against terrorism" in the Middle East, facilitating financial, military, and diplomatic support from the United States and Europe. In this way, the concept of terrorism becomes a strategic tool with dual use: internal control and international legitimization.

In the military sphere, the Dahiya Doctrine represents the conscious application of state terrorism. This strategy consists of massive and indiscriminate bombardment of urban areas to generate a devastating psychological impact and deter future attacks. According to Moreno (2023), the doctrine seeks to impose a rapid victory through collective terror. This doctrine has been implemented for decades, with examples found in the 2006 Lebanon War and in the current conflict in Gaza, where recent estimates indicate that more than 80% of local infrastructure has been destroyed.

Israel's communicational manipulation of terrorism is evident in the way it constructs narratives that portray its adversaries as absolute threats, while concealing its own actions under the discourse of "counterterrorism." An example of this was the international coverage after October 7, where Israeli media and their allies focused attention on Hamas's attacks against civilians, while obscuring international organizations' denunciations of the disproportionate response by the IDF (OCHA, 2023; OHCHR, 2024; Harb et al., 2024). This communicational strategy not only legitimizes the violence exercised but also shapes global perception, reinforcing the idea that Israel is a permanent victim and therefore justified in its reprisals.

In Israeli official and media discourse, these operations are presented as necessary to guarantee national security against "terrorism". The narrative transforms the devastation of entire cities into a defensive act, concealing the punitive and psychological nature of the strategy, and consolidating the idea that destruction is a legitimate means of protection.

This communicational manipulation extends to the diplomatic and international media spheres. Israel exports its narrative to multilateral forums and Western outlets, where it succeeds in establishing an equivalence between Palestinian resistance and terrorism, while its own actions are presented as legitimate defense. UN and UNRWA denunciations

of attacks on hospitals, schools, and humanitarian headquarters are minimized or relativized in official discourse, reinforcing a narrative that criminalizes any form of opposition. In this way, communication becomes a central instrument of the instrumentalization of terrorism: a symbolic field where the aggressor and the victim are redefined, ensuring political and military legitimacy for Israeli actions.

The evidence presented throughout this study demonstrates that the Israeli state apparatus coherently articulates its intelligence agencies, media campaigns, and military strategies around the manipulation of the concept of terrorism. This articulation seeks to impose its interests at the international, multilateral, and national levels, projecting an image of a victim state combating external threats.

However, behind this narrative lies what various analysts have identified as the systematic application of state terrorism against its political opponents. The discursive construction of "counterterrorism" functions as a legitimizing resource that conceals disproportionate military operations, sabotage, and violations of international law, while reinforcing internal cohesion and securing external support.

CONCLUSIONS

The analysis carried out demonstrates that Israel's instrumentalization of terrorism does not constitute an isolated or circumstantial phenomenon, but rather a structural policy that permeates the different spheres of the State. Since its origins, the Israeli apparatus has resorted to covert operations, alliances with armed groups, media campaigns, and military doctrines to construct a narrative that legitimizes its actions and projects an image of permanent victimhood in the face of alleged terrorist threats. This articulation between intelligence, communication, and military strategy reveals a consistent pattern of manipulating the concept of terrorism to impose national and regional interests.

The cases studied in Lebanon, Syria, Iran, and Palestine show how Israel has employed both the creation of proxy groups and the criminalization of national liberation movements to justify military interventions and consolidate its hegemony. The Dahiya Doctrine and intelligence operations exemplify the deliberate application of methods that, according to various analysts, fall within the framework of state terrorism. At the same time, communicational manipulation has enabled the export of this narrative to international forums and Western media, obscuring denunciations from multilateral organizations and reinforcing the equivalence between resistance and terrorism.

Consequently, the instrumentalization of terrorism emerges as a comprehensive political resource: it serves to cohere Israeli society under a security discourse, to secure diplomatic and military support from its allies, and to legitimize actions that violate international law. The constant redefinition of who is the aggressor and who is the victim constitutes the core of this strategy, ensuring the continuity of a security order favorable to Israeli interests and perpetuating structural violence in the Middle East.

The present investigation is limited due to the sole access to open sources, diminishing its capability to achieve a broad analysis regarding the subject and the study cases selected. Also, there are several difficulties to attribute the intentionality of certain actions to some of the organizations and events displayed in this paper, as a consequence of the use of journalistic and biased sources, with both left and right-wing political points of view.

As recommendations, the actor would like to suggest to keep enhancing the investigations regarding terrorism, its concept and application as a method to achieve power goals. Its highly important that, being this a subject mostly academically approached by the western countries, and as a non-consensus in international forums, nations of the Global South (and their scholars) develop their own conceptions and interpretations of terrorism and its instrumentalization.

It would be appropriate to keep developing investigations about securitization, instrumentalization of terrorism, extraordinary policies and other similar subjects, not only in the Middle East but throughout the world, in order to be able to comprehend this processes even better. Finally, it's recommended to research even further the politics, both internal and foreign, of the State of Israel, taking notice that, as a strong regional power, most of its decisions have a regional or worldwide impact.

BIBLIOGRAPHIC REFERENCES

Abu-Tarbush Quevedo, J. (2021, november 1). Palestina/ Israel: reproducción de pautas históricas. Scielo. Estudios de Asia y África. Vol. 56. No. 3. Mexico City. https://doi.org/10-24201/eaa.v56i3.2705

AJN. (2026). Iran: Iranian opposition disseminates a message of support for Israel and thank Donald Trump for the attacks on the regime. Agencia AJN. https://agenciaajn.com/noticia/opositores-iranies-difunden-un-mensaje-de-apoyo-a-israel-y-agradecen-a-donald-trump-por-los-ataques-al-regimen-290158

Al Jazeera. (2018, June 25). Israel accused of arming Bedouins in Sinai to fight militants. Al Jazeera. https://www.aljazeera.com/news/2018/6/25/israel-accused-of-arming-bedouins-in-sinai-to-fight-militants

Álvarez Acosta, M. A. (2014). Gaza: Until when? Cubadebate.http://www.cubadebate.cu/opinion/2014/07/11/gaza-hasta-cuando/

Álvarez Acosta, M. A. (2017). Terrorism: A two-faced mirror? Cubadebate. http://www.cubadebate.cu/opinion/2017/08/24/el-terrorismo-espejo-de-dos-caras/

Álvarez Acosta, M. A. (2019). Middle East: Steps toward greater contradictions and violence? Cubadebate. http://www.cubadebate.cu/opinion/2019/02/18/medio-oriente-pasos-hacia-mayores-contradicciones-y-violencia/

ANRed. (2024). Irgun: The history of terrorism not told by hegemonic media. ANRed. https://www.anred.org/irgun-la-historia-del-terrorismo-que-no-cuentan-los-medios-hegemonicos/

Ávalos Tenorio, G. (2019). Marx: Political philosophy of domination and the State. Argumentos. Critical Studies of Society, (89), 269–289. https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1063

Chomsky, N. (1991). International terrorism: Image and reality. In A. George (Ed.), Western state terrorism. Chomsky Archives. https://chomsky.info/199112_02/

Chutel, L., & Sampson, E. (2024). What we know about the explosions of portable devices in Lebanon. The New York Times. https://www.nytimes.com/es/2024/09/18/espanol/mundo/explosiones-beepers-libano-que-pasa.html

Cobban, H. (1984). The Palestinian Liberation Organisation. Press Syndicate of the University of Cambridge. ISBN 0 521 25128. https://yplus.ps/wp-content/uploads/2021/01/Cobban-Helena-The-Palestinian-Liberation-Organization-People-Power-and-Politics.pdf

Cubadebate. (2025). Tensions rise in the Middle East after Israeli attacks on Iran. http://www.cubadebate.cu/noticias/2025/06/13/crece-la-tension-en-medio-oriente-tras-ataques-israelies-a-iran/

Del Sarto, R. A. (2021, may 10). Sectarian securitization in the Middle East and the case of Israel. Journal of International Affairs. Volume 97. Issue 3. 759-778p. https://doi,org/10.1093/ia/iiab011

Dikbayir, M. (2025). Before Gaza: The history of how Zionist militias sowed terror in Palestine. TRT Español. https://www.trtespanol.com/article/1fc818133455

Frankel, J. (2025). Figures show how two years of war have devastated Palestinian lives in Gaza. Los Angeles Times. https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2025-10-07/cifras-muestran-como-dos-anos-de-guerra-han-devastado-las-vidas-palestinas-en-gaza

Haaretz. (2024, June 23). Qatar pressuring Hamas to walk back its demands for hostage deal with Israel. Haaretz. https://www.haaretz.com/israel-news/2024-06-23/ty-article/.premium/qatar-pressuring-hamas-to-walk-back-its-demands-for-hostage-deal-with-israel/00000190-415e-d8cb-a19d-495ffe430000

Harb, I. K., Jahshan, K. E., Kharroub, T., & Sheline, A. (2024). One year after October 7: Assessments and implications. Arab Center Washington DC. https://arabcenterdc.org/resource/one-year-after-october-7-assessments-and-implications/

Hawaleshka, D. (2023). The First Intifada against Israel. Al Jazeera. https://www.aljazeera.com/gallery/2023/12/8/history-illustrated-the-first-intifada-against-israel

Herrera Zúñiga, J. R. (2016). Individual terrorism: An analysis from classical Marxism. Rev. Filosofía Univ. Costa Rica, LV (143), 45–51. ISSN: 0034-8252. https://share.google/yBad8B7J1u0vxBTcY

Hewitt, I. (2023). Turning terrorists into "heroes." Monitor do Oriente Médio. https://www.monitordooriente.com/20231017-transformando-terroristas-em-herois/

Hoffman, B. (2006). Inside terrorism (Rev. ed.). RAND. https://www.rand.org/pubs/commercial_books/CB386.html

Infobae. (2025). Operation Narnia: The Israeli plan that eliminated Iran's military leadership and nuclear brains in one night. Infobae. https://www.infobae.com/america/mundo/2025/06/27/operacion-narnia-el-plan-israeli-que-elimino-a-la-cupula-militar-irani-y-a-sus-cerebros-nucleares-en-una-noche/

Isasi, R. (2025). Israel, genocide in Gaza and Palestine. Center for International Policy Research. https://www.cipi.cu/israel-el-genocidio-en-gaza-y-palestina/

Jackson, R. (2005). Writing the war on terrorism: Language, politics and counter-terrorism. JSTOR. https://www.jstor.org/stable/jj.21995762

Jackson, R. (2025). War on Terrorism. Britannica. https://www.britannica.com/topic/war-on-terrorism

Losurdo, D. (2007). The Language of Empire: Lexicon of American Ideology. Laterza. Bari, Italy. ISBN 978-88-420-8191-3.

McCabe, R. (2024). The assassination of Ismail Haniyeh: Escalation or escape route? Center for Strategic and International Studies. https://www.csis.org/analysis/ismail-haniyehs-assassination-escalation-or-ramp

Milton-Edwards, B. (2010). Hamas: The Islamic Resistance Movement. https://archive.org/details/hamasislamicresi0000milt

Montes, A. (2022). What was the Sabra and Shatila massacre in Lebanon? El Orden Mundial. https://elordenmundial.com/que-fue-masacre-sabra-chatila/

Nanic, H. (2018, june 25). The Effectiveness of Israel´s Securitization Narrative on its Impunity in the Context of UN Resolutions Violations. Utrecht University. https://sutdenttheses.uu.nl/bitstream/handle/20.500.12932/30747/Thesis_Hanan%20Nani%3F.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2024). UN experts call for end of violence and accountability after a year of human loss and suffering. United Nations Human Rights. https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/10/7-october-un-experts-call-end-violence-and-accountability-after-year-human

Padilla Torres, M. A. (2021). The paradox of conceptualizing terrorism in multilateral organizations. REDINT. https://redint.isri.cu/publicaciones/la-paradoja-de-la-conceptualizacion-del-terrorismo-en-los-organismos-multilaterales-2/

Rapoport, D. C. (2004). The four waves of modern terrorism. ICCT. https://icct.nl/sites/default/files/import/publication/Rapoport-Four-Waves-of-Modern-Terrorism.pdf

Redacción Goberna. (2025). What is Hamas? History, Ideology, and Controversies of the Most Influential Palestinian Group Today. Grupo Goberna. https://grupogoberna.com/que-es-hamas-historia-ideologia-controversias/

RTVE Play. (2025). Netanyahu confirms Israel allowed Qatar to send money to Hamas. https://www.rtve.es/play/videos/telediario-2/netanyahu-confirma-israel-permitio-catar-enviara-dinero-hamas-catargate/16593025/

Said, E. W. (1997). Covering Islam: How the media and the experts determine how we see the rest of the world. Archive. https://archive.org/details/coveringislamhow0000said/page/n5/mode/1up

Sarasola, J. (2024). Securitization. Ikusmira. https://ikusmira.org/p/securitization

Schiff, Z., & Ya'ari, E. (1984). Israel's Lebanon War. George Allen & Unwin Ltd. London. ISBN 0 04 923078 6. https://www.palestine-studies.org/en/node/38925

Shipley, T. (2017). Proxy war: Fighting on someone else's land. El Orden Mundial. https://elordenmundial.com/guerra-proxy/

Sky News. (2025, February 27). Major internal investigation reveals IDF failures in October 7 attack. Sky News. https://news.sky.com/story/major-internal-investigation-reveals-idf-failures-in-octoer-7-attack-13318202

Staff, T. (2025). Iran executes two members of banned opposition group for alleged armed operations. The Times of Israel. https://www.timesofisrael.com/iran-executes-two-members-of-banned-opposition-group-for-alleged-armed-operations/?utm_source=copilot.com

The Times of Israel. (2025, February 2). Report: Netanyahu's rejection of Saudi peace offer led to Qatari cash corridor to Hamas. The Times of Israel. https://www.timesofisrael.com/report-netanyahus-rejection-of-saudi-peace-offer-led-to-qatari-cash-corridor-to-hamas/

The Times of Israel. (2025, March 25). Netanyahu was warned twice that Qatari cash was funding Hamas military wing – reports. The Times of Israel. https://www.timesofisrael.com/netanyahus-reportedly-warned-twice-that-qatari-cash-was-funding-hamas-military-wing/

The Times of Israel. (2025, March 30). Netanyahu's close associate reportedly aided transfer of Qatari funds to Gaza. The Times of Israel. https://www.timesofisrael.com/netanyahus-close-associate-reportedly-aided-transfer-of-qatari-funds-to-gaza/

UNDOCS. (1972). A/RES/3034 (XXVII). Measures to prevent international terrorism that endangers or takes innocent human lives, or compromises fundamental freedoms, and study of the underlying causes of forms of terrorism and acts of violence arising from afflictions, frustration, grievances, and hopelessness, which lead some individuals to sacrifice human lives, including their own, in an attempt to bring about radical change. https://docs.un.org/es/A/RES/3034(XXVII)

UNDOCS. (1997). A/RES/51/210: Measures to eliminate international terrorism. https://docs.un.org/es/a/res/51/210

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2023). Escalation in the Gaza Strip and Israel: Flash Update #1. UN OCHA. https://www.unocha.org/publications/report/occupied-palestinian-territory/escalation-gaza-strip-and-israel-flash-update-1-1800-7-october-2023

Weiss, L. (2013). The Lavon Affair: How a false-flag operation led to war and the Israeli bomb. Stanford University. Center for International Security and Cooperation. https://cisac.fsi.stanford.edu/publications/the_lavon_affair_how_a_falseflag_operation_led_to_war_and_the_israeli_bomb

NOTES

[1] The War on Terror is a term used to describe the global counterterrorism campaign led by the United States, launched in response to the terrorist attacks

of September 11, 2001. In its scope, expenditure, and impact on international relations, the War on Terror was comparable to the Cold War. At the same time, it was intended to represent a new phase in global political relations and has had significant consequences for security, human rights, international law, cooperation, and governance (Jackson, 2025).

[2] The title of Resolution 3034 is: "Measures to prevent international terrorism that endangers or takes innocent human lives, or compromises fundamental freedoms, and the study of the underlying causes of forms of terrorism and acts of violence arising from afflictions, frustration, grievances, and hopelessness, which lead some individuals to sacrifice human lives, including their own, in an attempt to bring about radical change."

[3] State Terrorism is often understood as the systematic use of violence, coercion, and fear by governments to suppress dissent, control populations, and maintain economic or geopolitical dominance (author´s personal construction based on the studies of Ph.D. María Elena Álvarez Acosta). Unlike western conventional definitions that focus on non-state actors, it is powerful states who often deploy terror against marginalized communities, both domestically and abroad, while simultaneously denying or obscuring these practices in mainstream terrorism studies.

[4] Securitization refers to the discourse or political practice that promotes the mobilization of material and human resources with the aim of confronting subjective threats perceived as endangering the interests of a particular class or group. Beyond security understood as the protection of individuals and property within a rule-of-law framework, securitization constitutes both a rhetoric and an institutionalization of threat and danger. It leads to the implementation of measures that exceed the normal boundaries of protection, placing broad sectors of the population under surveillance and suspicion (Sarasola, 2024).

[5] Although several authors note that the Haganah (predecessor of the IDF) opposed the terrorist methods of Irgun (whose members had originally trained within the ranks of the Haganah) the author Ibrahim Hewitt challenges this assertion in his article "Turning Terrorists into 'Heroes'" (2023).

[6] The Irgun was formed in 1931 as a militant offshoot of the Haganah, a defense group for Zionist settlers arriving in Palestine following various incidents with the region's native communities. Irgun's members came primarily from Betar, aligned with the paradigm of Revisionist Zionism. Born in Odessa (then part of the Russian Empire), Zeev Jabotinsky (founder of Revisionist Zionism and Betar) was the organization's first commander. Irgun later had other leaders, including Avraham Tehomi (also born in Odessa), Abraham Stern (born in Poland), who composed the Irgun anthem, and the Lithuanian David Raziel (ANRed, 2024).

[7] The bombing of the King David Hotel took place on July 22, 1946, when two massive explosions devastated the southern wing, collapsing several floors and killing 91 people (including 41 Arabs, 28 Britons, and 17 Jews, among others), while leaving around 45 injured (Dikbayir, 2025).

[8] The Deir Yassin massacre took place on April 9, 1948, when approximately 130 far-right Zionist militiamen, belonging to the paramilitary groups known as Irgun and Lehi, killed between 107 and 360 Palestinian Arabs (depending on the source), including women and children, in the village of Deir Yassin; a small community of barely 600 inhabitants located near Jerusalem (ANRed, 2024).

[9] The Sabra and Shatila massacre was the killing of Palestinian and Lebanese refugees by the Lebanese Forces between September 16 and 18, 1982. This armed group, the military wing of the conservative Maronite Christian party known as the Lebanese Phalanges, left around 2,000 dead in those camps in southern Beirut during the country's civil war, although the exact figures remain unknown (Montes, 2022). The IDF, which was occupying the area at the time, did not intervene in support of either side, thereby allowing the massacre to occur.

[10] The explosions of beepers and other electronic devices took place between September 17 and 18, 2024. They resulted in approximately 40 deaths and more than 3,000 injuries. The State of Israel later admitted responsibility for the attack (Chutel & Sampson, 2024).

[11] The Sabra and Shatila massacre was the killing of Palestinian and Lebanese refugees by the Lebanese Forces between September 16 and 18, 1982. This armed group, the military wing of the conservative Maronite Christian party known as the Lebanese Phalanges, left around 2,000 dead in those camps in southern Beirut during the country's civil war, although the exact figures remain unknown (Montes, 2022). The IDF, which was occupying the area at the time, did not intervene in support of either side, thereby allowing the massacre to occur.

[12] The explosions of beepers and other electronic devices took place between September 17 and 18, 2024. They resulted in approximately 40 deaths and more than 3,000 injuries. The State of Israel later admitted responsibility for the attack (Chutel & Sampson, 2024).

[13] Ismail Haniyeh, leader of Hamas's political wing, was killed in an explosion at his guesthouse in Tehran, the Iranian capital, on July 31, 2024. Iran and Hamas blamed Israel for the assassination (McCabe, 2024).

[14] The attack initially left at least 329 injured and 78 dead, while targeting several Iranian nuclear facilities (Cubadebate, 2025). Subsequently, the exchanges of attacks continued until U.S. intervention at the end of that month.

[15] The First Intifada was a popular uprising that took place on December 8, 1987, when an Israeli vehicle in Gaza caused an accident that resulted in the death of four Palestinians. In response, riots broke out in the Jabalia refugee camp in Gaza. This confrontation had repercussions throughout Palestine, where thousands of demonstrators clashed with the Israeli army using sticks and stones, while the latter responded with rifle fire (Hawaleshka, 2023).

[16] In total, Israel's campaign has killed more than 67,000 Palestinians and injured nearly 170,000, according to the Gaza Ministry of Health. More than 40,000 of the injured suffer from irreversible conditions, according to the World Health Organization (Frankel, 2025). This is, without a clear number of the death beneath the debris in the Gaza Strip.

CONFLICT OF INTEREST

The author declares that there are no conflicts of interest related to this article.

ACKNOWLEDGMENTS

Not applicable.

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. 2 (abril-junio) | 2026

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

NOTAS

Deterioro creciente del papel de Alemania en Europa. Claves de un decenio de involución política y económica

Growing deterioration of Germany's role in Europe. Keys to a decade of political and economic regression.

Détérioration croissante du rôle de l'Allemagne en Europe. Les clés d'une décennie de régression politique et économique.

Deterioração crescente do papel da Alemanha na Europa. Fatores-chave para uma década de retrocesso político e económico

M. Sc. Francisco Roberto Florentino Graupera
Licenciado en Ciencias Políticas por la Facultad de Humanidades, Universidad de La Habana. Master en Ciencias Sociales por la Academia de Ciencias Sociales del CC-PSUA, Berlín, Alemania. Investigador autónomo. Ha sido Embajador de Cuba en Suecia; Encargado de Negocios en Finlandia y Países Bálticos, Subdirector del Centro de Estudios Europeos. La Habana, Cuba. fflorentino2010@gmail.com https://orcid.org/0009-0006-9006-1510

Cómo citar (APA, séptima edición): Florentino Graupera, F. R. (2026). Deterioro creciente del papel de Alemania en Europa. Claves de un decenio de involución política y económica. Política internacional, VIII (Nro. 2), 326-345. https://doi.org/10.5281/zenodo.19136741

https://doi.org/10.5281/zenodo.19136741

RECIBIDO: 5 DE FEBRERO DE 2026 | APROBADO: 12 DE MARZO DE 2026 | PUBLICADO: 16 DE ABRIL 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 Alemania fue desde la posguerra hasta los 90 un paladín de la economía de las principales alianzas europeas (UE y CAME) hasta que la absorción de la República Democrática Alemana (RDA) por la Alemania occidental y la desaparición del bloque socialista europeo introdujeron cambios drásticos en la correlación de fuerzas en Europa. Este texto analiza el deterioro del papel hegemónico de Alemania en Europa durante la última década, identificando causas políticas y económicas interconectadas. Mediante un análisis histórico-estructural, examina cómo la reunificación mal gestionada —que liquidó la base industrial de la ex-RDA y generó desigualdad persistente en el este— sentó las bases para una crisis interna. El estudio destaca cómo decisiones políticas domésticas (cierre nuclear) y externas (apoyo a Ucrania, ruptura energética con Rusia) han encarecido la energía, dañando la competitividad industrial y el bienestar social, lo que, unido al apoyo militar y económico a Ucrania, quebrantó su competitividad a nivel europeo, cediendo el paso a potencias con mayor estabilidad interna como Francia y el Reino Unido. Como resultado, se ha erosionado el consenso político tradicional, impulsando el ascenso de partidos contestatarios (AfD y Die Linke) que capitalizan el descontento de la población germanoriental. Se concluye que la reunificación creó una fractura socioeconómica duradera; la política energética y exterior reciente ha acelerado el declive económico; y este malestar interno ha reconfigurado el panorama político, debilitando la posición internacional de Alemania.

Palabras clave: Declive económico alemán; Reunificación alemana; Desigualdad Este-Oeste; Política energética; Ascenso de AfD; Política exterior alemana

---

ABSTRACT From the post-war period until the 1990s, Germany was a champion of the economy of the main European alliances (EU and CMEA) until the absorption of the German Democratic Republic (GDR) by West Germany and the collapse of the European socialist bloc brought about drastic changes in the balance of power in Europe. This text analyzes the decline of Germany's hegemonic role in Europe over the last decade, identifying interconnected political and economic causes. Through a historical-structural analysis, it examines how the poorly managed reunification—which decimated the industrial base of the former GDR and generated persistent inequality in the east—laid the groundwork for an internal crisis. The study highlights how domestic (nuclear closure) and external (support for Ukraine, energy split with Russia) policy decisions have driven up energy costs, damaging industrial competitiveness and social welfare. This, coupled with military and economic support for Ukraine, undermined Germany's competitiveness at the European level, paving the way for powers with greater internal stability, such as France and the United Kingdom. As a result, traditional political consensus has eroded, fueling the rise of dissenting parties (AfD and Die Linke) that capitalize on the discontent of the East German population. It is concluded that reunification created a lasting socioeconomic divide; recent energy and foreign policy has accelerated economic decline; and this internal malaise has reshaped the political landscape, weakening Germany's international standing.

Keywords: German economic decline; German reunification; East-West inequality; Energy policy; Rise of AfD; German foreign policy

---

RÉSUMÉ De l'après-guerre aux années 1990, l'Allemagne a été un moteur économique pour les principales alliances européennes (UE et CMEA), jusqu'à ce que l'absorption de la République démocratique allemande (RDA) par l'Allemagne de l'Ouest et l'effondrement du bloc socialiste européen entraînent des bouleversements majeurs dans l'équilibre des pouvoirs en Europe. Ce texte analyse le déclin de l'hégémonie allemande en

Europe au cours de la dernière décennie, en identifiant des causes politiques et économiques interdépendantes. À travers une analyse historico-structurelle, il examine comment une réunification mal gérée – qui a décimé le tissu industriel de l'ancienne RDA et engendré des inégalités persistantes à l'Est – a préparé le terrain à une crise interne. L'étude souligne comment les décisions politiques, tant intérieures (fermeture du nucléaire) qu'extérieures (soutien à l'Ukraine, partage de l'énergie avec la Russie), ont fait grimper les coûts de l'énergie, nuisant à la compétitivité industrielle et au bien-être social. Ce facteur, conjugué au soutien militaire et économique apporté à l'Ukraine, a fragilisé la compétitivité de l'Allemagne au niveau européen, ouvrant la voie à des puissances bénéficiant d'une plus grande stabilité intérieure, telles que la France et le Royaume-Uni. En conséquence, le consensus politique traditionnel s'est érodé, alimentant la montée des partis dissidents (AfD et Die Linke) qui exploitent le mécontentement de la population est-allemande. On en conclut que la réunification a créé une fracture socio-économique durable ; que les récentes politiques énergétiques et étrangères ont accéléré le déclin économique ; et que ce malaise interne a remodelé le paysage politique, affaiblissant la position internationale de l'Allemagne.

Mots-clés : Déclin économique allemand ; Réunification allemande ; Inégalités Est-Ouest ; Politique énergétique ; Montée de l'AfD ; Politique étrangère allemande

---

RESUMO Do período pós-guerra até a década de 1990, a Alemanha foi uma potência econômica entre as principais alianças europeias (UE e CMEA), até que a absorção da República Democrática Alemã (RDA) pela Alemanha Ocidental e o colapso do bloco socialista europeu provocaram mudanças drásticas no equilíbrio de poder na Europa. Este texto analisa o declínio da hegemonia alemã na Europa na última década, identificando causas políticas e econômicas interligadas. Por meio de uma análise histórico-estrutural, examina como a reunificação mal conduzida — que dizimou a base industrial da antiga RDA e gerou desigualdade persistente no leste — lançou as bases para uma crise interna. O estudo destaca como as decisões políticas internas (fechamento do programa nuclear) e externas (apoio à Ucrânia, divisão energética com a Rússia) elevaram os custos da energia, prejudicando a competitividade industrial e o bem-estar social. Isso, aliado ao apoio militar e econômico à Ucrânia, minou a competitividade da Alemanha em nível europeu, abrindo caminho para potências com maior estabilidade interna, como a França e o Reino Unido. Como resultado, o consenso político tradicional se deteriorou, alimentando a ascensão de partidos dissidentes (AfD e Die Linke) que capitalizam o descontentamento da população da Alemanha Oriental. Conclui-se que a reunificação criou uma divisão socioeconômica duradoura; as recentes políticas energética e externa aceleraram o declínio econômico; e esse mal-estar interno remodelou o cenário político, enfraquecendo a posição internacional da Alemanha.

Palavras-chave: declínio econômico alemão; reunificação alemã; desigualdade Leste-Oeste; política energética; ascensão do AfD; política externa alemã

La otrora "locomotora" económica de Europa Occidental enfrenta en el último decenio un deterioro constante de sus antes paradigmáticos indicadores económicos; aparejado a una crisis política que ha eclipsado la histórica alternancia en el poder entre democracia social cristiana (CDU\CSU) y socialdemócratas (SPD). A esta estable política de bipartidismo alternativo con alianzas puntuales con verdes y/o liberales; le ha surgido una nueva oposición xenófoba de extrema derecha (Alianza para Alemania, AfD) que a solo 12 años de creada ya es la segunda fuerza del país y primera en el este alemán y amenaza con seguir creciendo; al punto

que en las dos regionales de este 2026 (según todos los sondeos) triunfarán por mucho.

Claves de esa involución del último decenio se perciben en las diversas causantes domésticas y externas de su deterioro económico, los recientes cambios que se operan en su política exterior y europea, así como el rechazo de la población del Este alemán a una reunificación frustrada, que ha facilitado el surgimiento de nuevos partidos políticos, que ya han comenzado a desplazar del Bundestag a partidos tradicionales.

Cambios recientes en Politica Exterior

A pesar de los estupendos indicadores económicos de Alemania (84 millones de habitantes y un PIB de 4.470.480 millones de Euros) que la sitúan al frente de las potencias de Europa Occidental, su rol externo en la economía europea ha estado cediendo paso en la última década a naciones con políticas más abarcadoras (Francia, Reino Unido) que cuentan con el aval de su influencia en excolonias en todo el mundo. Esto deja a un lado al tándem histórico de Alemania como "locomotora" económica de Europa y Francia como ejecutor de la política externa europea. La RFA era reconocida mundialmente por los éxitos de su economía e industria y promoción de exportaciones, pero solo durante muy pocas administraciones socialdemócratas con líderes muy activos (como Willy Brandt y Gerhard Schroeder) la política externa germana jugó un rol destacado a escala internacional.

Ahora, a un año de electo como Canciller Federal Friedrich Merz (del partido democristiano) apelado por la prensa como "Canciller de la política exterior" por sus continuos viajes a decenas de países, la Alemania de Merz se ve obligada a acometer cambios en su política externa. Durante sus 7 meses de gobierno en 2025 la RFA había apoyado dotar de equipamiento militar ofensivo a Ucrania (de interés económico para su industria de armamentos) y someterse al "diktat" de Trump en sus disparatadas políticas hacia Europa.

Sin embargo, al producirse la feroz campaña de Trump por apoderarse de Groenlandia se ha desatado un fuerte rechazo de varias potencias europeas destacándose Alemania junto a Suecia, Francia y Noruega como países de la OTAN que han desplegado un pequeño dispositivo militar de tropas en Groenlandia para participar en ejercicios conjuntos con Dinamarca, mientras el presidente Trump intensifica sus amenazas de anexar por la fuerza a la isla. En realidad, la presencia de personal militar alemán en Groenlandia no se derivó solo de la presión europea sino también de grupos políticos de diputados del Bundestag ante la intención de EE. UU. de ocupar un territorio europeo.

Ante este escenario la RFA ha tenido que hacer frente al deterioro en el último decenio de su papel de gigante económico, por lo que desde finales de 2025 está ejecutando nuevas acciones en política externa que contrastan con la pasiva política de la administración socialdemócrata anterior. Esto se constata en la Conferencia de Seguridad Europea celebrada en la ciudad germana de Múnich del 13 al 15 de febrero de 2026, donde Merz aprovechó ese escenario local para pronunciar un discurso sobre la política exterior alemana.

En su discurso se distanció de Trump y su política, señalando que "la lucha cultural del movimiento MAGA no es la nuestra", o diciendo que "no creemos en los aranceles y el proteccionismo, sino en el libre comercio". Esto le valió extensos aplausos de participantes en la sala de la conferencia. Hasta ahora, el canciller alemán se había mostrado muy cauteloso a la hora de criticar a Trump, con quien, según él mismo afirma, mantiene una "buena relación". Pero la amenaza de Trump de anexar Groenlandia e imponer un 5 % de gastos a los europeos para la OTAN desilusionó no solo a los alemanes, sino a los europeos en general.

En el segundo día de la Conferencia, Marco Rubio lanzó una crítica contra "una política energética que rinde excesivo culto al clima" (sin mencionar a Alemania) y criticó que "Naciones Unidas prácticamente no desempeña ningún papel en la solución de los problemas actuales". A su vez lamentó una "ola sin

precedentes de migración masiva" que amenaza a las sociedades a ambos lados del Atlántico. "Hemos cometido estos errores juntos", amenazó Rubio añadiendo que "el Gobierno de EE. UU., bajo el liderazgo del presidente Trump, iba a corregir esos errores y esperaba que Europa siga ese camino[1]".

Inesperadamente en esa Conferencia el ministro de Exteriores alemán, Wadephul, en un gesto hacia Washington, critico a Francia públicamente por no concretar como país sus compromisos con la OTAN en el gasto en defensa de un 5%[2]. Este pronunciamiento, que se produce en medio de tensiones de la alianza franco-alemana (tradicional motor de cooperación europea) marca una fisura en las relaciones entre los dos gigantes europeos.

Es de interés de la política externa de Alemania que ahora intenten privilegiar la búsqueda de nuevos socios, debido, en cierta medida, a la pérdida de confianza en el tradicional socio norteamericano y el distanciamiento progresivo con Francia. "Lo que antes se daba por sentado en la relación transatlántica, hoy en día ha disminuido con la administración de Trump, por lo que la nueva coalición de gobierno cada vez mira más hacia el sur, tratando de ampliar sus relaciones con otros socios al fortalecer la posición de Alemania", como se recoge en el programa de política exterior de la coalición de gobierno.

En su acápite de política exterior el documento, suscrito por CDU-SPD a pocas semanas de las elecciones de febrero de 2025, recoge que "la ampliación de la asociación estratégica con los países de América Latina y el Caribe es de especial importancia para nosotros". Añade que "el acuerdo entre la UE y el Mercosur debe ultimarse por fin" (lo cual ya se produjo) y continúa: "Queremos intensificar y profundizar nuestra asociación estratégica con Brasil y ampliar nuestra cooperación con otros socios, en particular México, Argentina y Colombia".

Involución económica

La coyuntura del último quinquenio ha descarrilado la locomotora germana hacia unas finanzas que van del estancamiento al deterioro continuo, propiciado por factores ligados tanto a descalabros internos como por factores de política externa. Alemania debe enfrentar un desafío, reconocido por todos sus institutos económicos y el propio gobierno de que no podrá crecer en este 2026 por encima del 0,8 %[3], uniéndose a similares índices de bajo crecimiento en los 3 años anteriores. Resulta clave en esa involución económica el tema energético, que, para Alemania, principal consumidor de energía de la UE, resulta estratégico para sus gigantescas industrias de vehículos, armamentos y químicas. El director del mayor instituto germano sobre economía (IFO Institut) señaló que habían rebajado recientemente esa previsión de crecimiento para 2026 ya que la economía alemana se adapta lentamente, y con un gran costo al cambio estructural mediante la innovación y los nuevos modelos de negocio[4].

En esta involución económica resaltan 4 conflictos adicionales que ha tenido que enfrentar Alemania en el último lustro:

1. Reactores nucleares. A partir del 2010, la RFA cerró progresivamente su parque de 19 reactores nucleares, poniendo fin a seis décadas de generación relativamente barata de energía. Desde los 80 la oposición a la energía nuclear congregó en la RFA a miles de manifestantes (en su mayoría jóvenes) demostrando la influencia del tema ecológico en el país. Este debate sacudió en varias ocasiones a su Parlamento, en que el Partido Verde (parte de sucesivas coaliciones de gobierno) lo convirtiera en exigencia; mientras partidos gobernantes (CDU/CSU) y SPD (apoyados por los neoliberales –FDP-) defendieron firmemente el uso de la energía nuclear[5]. Las catástrofes de Chernóbil (1986) y Fukushima (2011) habían acelerado, en sus etapas, el apoyo popular en Alemania al cierre progresivo de las centrales nucleares que culminó en 2023 cuando sus 3 más potentes reactores, que se habían mantenido en Baja Sajonia, al este, y Baviera y Baden-Württemberg, al oeste, fueron desconectados definitivamente[6]. Por el contrario, en el resto de Europa se cerraron solo pocas centrales nucleares y la tendencia ha sido

crear nuevas plantas. Estas centrales se mantienen en activo en la mayoría de los países europeos, donde destaca Francia (con 59 reactores y 1 en construcción) que obtiene el 70% de su electricidad de plantas nucleares y es el mayor país europeo en uso de la energía nuclear, construyendo plantas nucleares de tecnología francesa propia (Areva y EDF) en otros países europeos.

2. Explosión del gasoducto con Rusia. En septiembre de 2022, a 6 meses del inicio de la guerra con Ucrania, explotó, tras un sabotaje inesperado, el gasoducto Nord Stream 1, operativo desde 2011,que se extiende entre Rusia y la RFA, por el Mar Báltico. Este suministraba gran parte de las necesidades gasíferas y de calefacción de la RFA a un costo muy por debajo del mercado mundial. El moderno gasoducto había surgido tras un acuerdo en 2005 de Gazprom, monopolio ruso abalado por el presidente Putin y el Gobierno alemán del entonces canciller socialdemócrata Gerhard Schröder. El costo de su construcción fue de 7,400 millones de euros. El origen de la explosión, según importantes diarios (Washington Post, Der Spiegel) fue por un sabotaje de 6 buzos profesionales contratados por Ucrania; lo que se corroboró tras el inicio de la investigación por órganos de seguridad de la RFA e Interpol[7]. Esto llevó a detener varios culpables del sabotaje en Polonia, Italia y Escandinavia, aunque las autoridades de esos países detuvieron la extradición a Alemania de estos acusados y los liberaron posteriormente, bajo la justificación (según tribunales polacos), de que el sabotaje contra Rusia había sido "justificado, racional y justo[8]". Su impacto en la ya sacudida economía Alemana fue muy nocivo por coincidir con la conclusión del proceso de desactivación de 16 de las 19 centrales nucleares germanas, lo que hizo que el gobierno del entonces canciller (Olaf Scholz) decidiera mantener funcionando por un año más (cierre acordado para 2022) a las 3 grandes centrales mencionadas, que aún se mantenían operando en Alemania.

3. Impacto de cambios en la industria automotriz. Como resultado de los acuerdos en cumbres climáticas a nivel internacional en el último lustro poniendo límites al uso de combustibles fósiles en la industria automotriz y fijando términos para su remplazo por autos eléctricos; muchos competidores no europeos (como la producción masiva de China) han impactado negativamente la presencia en el mercado mundial de grandes firmas alemanas exportadoras como Volkswagen, Mercedes Benz o BMW, que no han podido remodelar en tan corto tiempo sus tecnologías[9]. El mayor impacto económico para Alemania se produce en la mediana empresa productora de componentes y partes, que no pueden reconvertirse con tanta celeridad, llevando a la ruina y el cierre por quiebra a empresas que se ven sustituidas por importaciones del exterior de componentes automotrices por las grandes empresas obligadas a reorientar el suministro de componentes para subsistir al desfase tecnológico. La magnitud de la producción en otros países y los volúmenes de venta mundial de sus marcas de lujo hace que aun las firmas automotrices alemanas mencionadas no confronten tan fuertemente la crisis como las medianas y pequeñas empresas. Firmas como Volkswagen (mayor fabricante de automóviles de Europa) cuentan con fábricas en Brasil, México, Argentina y EE. UU., donde consumen piezas y partes de suministradores locales. Su impacto se observa en el anuncio del último balance (25.9.2025) de la Oficina Federal de Estadísticas germana que detalla que tribunales a nivel municipal habían registrado 18,125 insolvencias empresariales (12 % más que en 2024). Ese balance arrojó además que, en los 3 primeros trimestres de 2025, se produjo "el mayor número de negocios en quiebra en Alemania de los últimos once años". El pasado 8 de enero el Canciller Federal Merz reconoció que "la situación económica en Alemania es preocupante". Precisó: "Esto afecta a gran parte de la gran industria, pero también a una parte aun mayor de las pequeñas y medianas empresas[10]".

4. Impacto económico del apoyo militar a Ucrania. Casi la mitad de la ayuda europea a Ucrania procede de Alemania, que encabeza la lista de países europeos por su "ayuda militar" a Ucrania, con 16.500

millones de euros, seguida del Reino Unido, con 13.800 millones y Dinamarca, con 9.160 millones, según el "rastreador de apoyo a Ucrania del Instituto alemán de Kiel", que agrega que redoblaron el apoyo financiero a Ucrania el pasado año, incluido un paquete que incluirá financiamiento para producir sistemas de armamento de largo alcance en territorio ucraniano[11]. Francia, la segunda economía más grande de la UE y sede de algunos de los mayores contratistas de defensa de Europa, ocupa solo el sexto lugar con 5.960 millones de euros. Sin embargo en carta a los diputados al Parlamento alemán del 6 de enero de 2026, el canciller Merz advirtió que la economía atraviesa una situación "crítica" en varios frentes, por lo que pronostica un 2026 "muy difícil"; Merz pidió centrar el 2026 en decisiones políticas y legales que mejoren a fondo las condiciones para invertir y producir en Alemania, como vía para volver a crecer y crear nuevos puestos de trabajo, pero sin mencionar para nada su especial interés en las ganancias que obtienen para su industria de armamentos. Las proyecciones futuras de los numerosos institutos económicos de la RFA indican que enfrentarán 2 años de recesión, tras un avance del PIB de apenas del 0,1 % en el 2025 y un aumento de la riqueza muy limitado y riesgos de pérdida de poder adquisitivo por inflación en salarios[12].

El costo político de la reunificación alemana

El pasado 3 de octubre de 2025 se cumplieron 35 años de la reunificación alemana, que es reconocido por los propios partidos neoliberales de gobierno que fracasó en sus propagados objetivos de unificar al país en una economía consolidada y próspera. El propio nuevo Canciller Federal, Friedrich Merz, en su discurso por este 35 Aniversario[13] reconoció que "la unidad alemana no fue un éxito automático" y llamo a la "cohesión nacional" agregando que "hay que tender puentes entre las regiones de Alemania"[14] .

En realidad, al analizar el modelo de confort aplicado por el occidente alemán al iniciar la reunificación, no se tuvo en cuenta las consecuencias sociales y económicas de un modelo impuesto por la oligarquía financiera alemana del oeste que introdujo desde el mismo inicio un cambio del marco de la RDA al marco federal sin proceso de ajuste, o la inmediata aplicación del ordenamiento bajo la Constitución de la RFA, que obligaba a funcionar bajo parámetros de competitividad ajenos al tejido productivo de la RDA, que se orientaba a satisfacer necesidades sociales.

En su lugar se impuso desde 1990 un recién creado ente privatizador (Treuhandanstalt) para absorber y liquidar la floreciente (en términos CAME) economía de la RDA. Ese mecanismo, en su primer lustro, liquidó 14,000 empresas que empleaban 4 millones de ciudadanos germanorientales obligando a que los salarios y precios se desplomaran, liquidando el patrimonio público de la ex RDA y conduciendo a su población a un brusco deterioro del bienestar social de ciudadanos que ahora se consideran de segunda clase.

Al cumplirse el pasado 3 de octubre los 35 años de reunificación alemana, se hizo evidente, que el muy dilatado objetivo de unificar al país bajo estándares comunes al este y oeste de Alemania no ha cristalizado y, paradójicamente, lo que han conseguido es conducir a una parte importante del electorado en los nuevos estados federados de la ex RDA, a canalizar mediante sus votos una fuerte corriente popular de rechazo al gobierno, manifestada por el respaldo a dos partidos políticos que, aunque de signos opuestos (la ultraderechista Alianza para Alemania —AfD— y "La Izquierda" —Die Linke—), coinciden en reflejar una conciencia ciudadana de aguda desigualdad y descontento por la falta de respuesta hacia los problemas de 17 millones de ciudadanos germanorientales de los 5 estados federados del Este y la zona oriental de Berlín[15].

Esto ha conducido a que nuevos Partidos de oposición hayan duplicado sus fuerzas en el Este germano a 4 años de las elecciones generales de 2021, en que fue electa una coalición "semáforo" (por sus colores partidistas) entre socialdemócratas, liberales y verdes que había prometido superar proble-

mas económicos del gobierno de la etapa final de la canciller Ángela Merkel y dar solución a la crisis, pero en su lugar esta se profundizó, particularmente en los nuevos Estados del Este, tras el saqueo y sustitución de la planta industrial de la RDA y la creación de problemas de desempleo, bajos salarios, etc.

A fines del 2024 la coalición semáforo colapsó por la salida de los liberales (FDP), que ante la creciente crisis económica pedían mayor implementación de medidas neoliberales y rechazaron las políticas fiscales aplicadas por la coalición gobernante, de la que FDP también formaba parte. Esto provocó una crisis del gobierno socialdemócrata actuante (16.12.2024) obligando a la renuncia de su canciller federal, Olaf Scholz, produciéndose la inusitada perdida de una moción de censura en el Parlamento hacia un Canciller Federal[16]. Esto dio paso a la celebración de elecciones anticipadas en febrero y precipitó (dos meses después) a la elección de un nuevo parlamento y un nuevo gobierno federal (en mayo 2025).

En este escenario de crisis se celebraron el 23 de febrero elecciones legislativas adelantadas (programadas para septiembre de 2025). La diferencia señalada entre el Este y el Oeste germano se ve claramente en la siguiente Tabla 1.

Los conservadores socialcristianos de la CDU-CSU obtuvieron el 28,5 % de los votos, encabezando la actual coalición de gobierno que tuvo que pactar con los socialdemócratas (SPD), líder del anterior gobierno, que con 16,42% resultó la tercera fuerza electa[17] para mantener un gobierno alejado de la ultraderechista "Alianza para Alemania ", públicamente calificada por la seguridad alemana como partido «extremista» que pone en riesgo el «orden democrático» del país. La noche poselectoral, el Canciller Federal Merz declaró que él y su partido se oponían a una coalición con AfD (segundo más votado) para formar un gobierno, por tener "puntos de vista fundamentalmente diferentes".

AfD llegó a segundo más votado en toda la RFA con un 20.8% del total de votos, pero más impactante aún fue que en el Este alemán, logró colocarse como primera fuerza política, (34.5%) duplicando los resultados de la gubernamental CDU-CSU, a pesar de ser un partido relativamente nuevo, incluso superando por primera vez, para todo el país, los escaños obtenidos por la socialdemocracia.

La corta historia de solo 12 años de Alternativa para Alemania (Alternative für Deutschland, AfD, por sus siglas en alemán) surgió prácticamente sin más programas que la consigna de restablecer el poderío económico alemán, sus críticas al euro y a la excesiva confederalización de la UE en medio de la gravísima crisis de mediados de 2012, que enfrentó la entonces Canciller Angela Merkel[18]. Aunque, en sus inicios, el Partido AfD, surgido de la nada, tuvo amplia aceptación entre sectores de la oligarquía

Tabla 1. Resultados de las elecciones parlamentarias de febrero de 2025.

	Elec RFA Feb/2025	Oeste 2025	Este 2025
CDU/CSU	28.52% / 202 diputados	30.60%	18.40%
SPD	16.42% / 120 diputados	17.60%	10.90%
AfD	20.81% / 152 diputados	17.90%	34.50%
Verdes	11.61% / 85 diputados	12.70%	6.60%
Die Linke	8.78% / 64 diputados	7.90%	12.90%

Fuente: DW, Bundestagswahl 2025

financiera alemana, críticos de un inédito declive económico alemán, AfD solo estuvo por una fracción de punto a las puertas del 5% de los votos necesarios para lograr representación al Bundestag en las anteriores elecciones federales alemanas de la primavera del 2013.

En la primavera de 2014 AfD triunfó en las elecciones al Parlamento Europeo gracias a su discurso crítico hacia la eurozona (sin abogar por su disolución) y obtuvo 7 diputados al Europarlamento (que le hubieran servido un año antes para acceder al Bundestag) pero en este caso limitados políticamente por el contexto de unos comicios a nivel europeo. A partir de ese año, AfD fue logrando éxitos continuados en las elecciones estaduales de varios estados federados del Este (Sajonia, Turingia, Brandemburgo) beneficiándose del descontento del electorado germanoriental, con impensables cifras de desempleo para Alemania tras un proceso de desindustrialización feroz y con una población muy suspicaz frente a la inmigración, hasta entonces tolerada.

Ya en las elecciones federales de septiembre de 2017 (a menos de un lustro de su fundación) AfD logró alcanzar representación en el Parlamento con un 12.4 % de los votos y 94 diputados, en el tercer mandato de la CDU/CSU de la Canciller Angela Merkel (que ganó con solo un 33% de votos). Con esta fracción inaugural de AfD posicionada en el Congreso, ese Partido logro superar los asientos de diputados al Bundestag de liberales (80) Die Linke (69) y los verdes (67) convirtiéndose en la tercera fuerza política en el Bundestag y la segunda para el Este alemán; incluso superando por vez primera los votos obtenidos por la socialdemocracia en los estados germanorientales.

Además del triunfo de AfD, destaca en la tabla de resultados de las elecciones que el Partido "La Izquierda", Die Linke, superó incluso a los socialdemócratas y los verdes en los nuevos estados federados del Este, para convertirse en la tercera fuerza política en esa región. Los resultados de Die Linke, no fueron previstos en encuestas preelectorales y los medios comentaban como sorpresivo que un partido de izquierda, derivado en parte del PSUA de la ex RDA, se convirtiera en tercera fuerza política para una población de 17 millones de ciudadanos germanorientales. En particular cabria señalar, en el caso de Die Linke, que si la Alianza BSW[19], que se presentó por separado a las elecciones, no se hubiera escindido de "Die Linke" en 2024 y se hubiera mantenido como un solo partido, Die Linke podría haber alcanzado en el Este un 18%, igualando el resultado obtenido por la CDU/CSU en esa región.

Entre otros muchos indicadores que explican estos resultados está que los salarios en el este continúan siendo menores para oficios iguales que en el occidente germano, la tasa de desempleo es sorprendentemente mayor en el este que en el occidente (lo que explica el éxodo de jóvenes y trabajadores altamente calificados hacia occidente). Por eso hay muchos más votantes en los estados del este que apoyan cambios, paradójicamente propuestos por partidos ultraderechistas como AfD y de izquierda como Die Linke, como voto de castigo a las políticas segregacionistas de los gobiernos de la RFA durante 35 años.

A partir de la reunificación la RDA fue prácticamente absorbida por la RFA, lo que significó la disolución de su Constitución y moneda, y la integración total en el sistema capitalista occidental de la enorme propiedad pública —empresas estatales, consorcios, bancos, inmuebles y tierras agrícolas— que los ciudadanos de la RDA habían construido durante décadas. La entrada en vigor de la Constitución de la RFA se ejecutó bajo principios de mercado, con una desregulación económica violenta.

La Ley Treuhand, aprobada en junio de 1990, estableció en su primer artículo la directriz de "privatizar las propiedades de la RDA", lo que implicó el colapso y la liquidación masiva de empresas públicas y el desmantelamiento del sistema productivo estatal de la RDA, que en el momento de su disolución proporcionaba un decoroso nivel de vida y un envidiable nivel de igualdad social a 17 millones de

germanorientales, que no era comparable con los otros estados socialistas del CAME. En esto influyen los privilegios económicos otorgados por la RFA a la RDA en la etapa previa a la reunificación.

Del lado occidental, cuando asumió Ángela Merkel como Canciller Federal de la RFA (que paradójicamente creció y se formó profesionalmente en la RDA) aumentó el nivel de vida de la población germanoccidental durante un largo periodo de estabilidad económica, lo que hizo que fuera reelegida en elecciones federales de 2009, 2013 y 2017, gobernando primero en coalición con el FDP (2009-2013) y con el SPD, de 2013 en adelante. No obstante, por el deterioro en la relación con Rusia (cese del combustible barato y otros factores mencionados) se agudizó la crisis económica de su última década conduciendo al fin de la etapa Merkel y su pérdida del poder en las elecciones de 2021.

Entre los factores que incrementaron el deterioro económico de Alemania en el periodo están: la pandemia de la Covid-19, los cambios en la correlación de fuerzas en Europa tras la guerra en Ucrania y otros señalados al inicio vinculados con el tema energético que alteraron sustancialmente el estatus existente en el Viejo Continente, donde había prevalecido por varias décadas un inalterable eje franco-alemán, prácticamente blindado, en el que la "locomotora económica" germana, con sus entonces 67 millones de habitantes, había marchado al frente de la CEE/UE en estrecha unión en lo político con Francia.

A esto ayudó el tambaleante deterioro en el poder de la coalición tricolor de partidos que sustituyó al gobierno de Merkel en las elecciones de 2021. Las campañas electorales previas auguraban que el nuevo gobierno del Canciller socialdemócrata Olaf Scholz, aliado a verdes y liberales, podría superar la crisis por su paleta de representatividad política e influencia en Europa; pero en realidad ya la crisis se venía acentuando por factores externos e internos que amplificaban el deterioro de la economía, como los antes mencionados.

La coalición tricolor en el poder desde 2021 con el partido socialdemócrata encabezándola y verdes y liberales como integrantes, adolecía de falta de unidad en sus objetivos. Para Alemania, país consumidor excesivo de energía en momentos en que clausuraban todas sus centrales nucleares bajo la influencia de la corriente ecologista, representado por los verdes, a lo que se añade las contradicciones con los liberales por su crítica a medidas económicas del gobierno que obstaculizaban sus objetivos neoliberales, culminó con la salida de la coalición de los liberales, creando una tormenta perfecta para aumentar el deterioro de la economía alemana dentro de la UE.

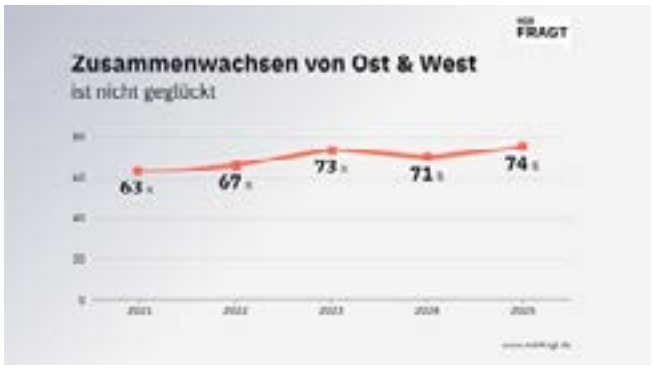
En encuestas realizadas durante estas más de 3 décadas de reunificación los medios coinciden en apuntar al deterioro del nivel de vida en la población de los nuevos estados federados como factor clave en el surgimiento y desarrollo de los dos nuevos partidos de oposición, demostrado en el descontento por el deterioro causado por la reunificación con resultados que se aprecian en la tabla comparativa Este/Oeste de las elecciones de 2025, donde casi dos tercios de los ciudadanos de la Alemania oriental coincidían en que se sentían como ciudadanos de segunda clase, en comparación con sus conciudadanos del occidente[20].

Todas las Universidades de los estados federados del Este han publicado estudios recientes que revelan cómo se mantienen a pesar de los más de tres decenios transcurridos por la reunificación, las diferencias sociales, salariales y de todo tipo entre Este y Oeste y la insatisfacción de los encuestados. En estas encuestas sobre opinión de satisfacción o no con los cambios en la Alemania del Este sobresale la del "Monitor de Alemania" compilado por la red de radioemisoras MDR[33], que se mantuvo anualmente durante 5 años y que arroja a un 74% de insatisfechos contra un 24% de satisfechos[34] (Ver Gráfico 1 y 2). Otro estudio de la Universidad de Jena sobre "satisfecho" o "insatisfecho" realizado por más de 30 años en el nuevo estado federado de Sajonia (el más poblado del Este alemán) se indicaba la insatisfacción imperante después de la reunificación,

Resultados de encuestas populares de universidades germanoorientales (Satisfechos o no por la reunificación entre el Oriente y el Occidente).

Gráfico 1: Satisfechos, 24%; Insatisfechos, 74 %

Gráfico 2: Insatisfechos (último lustro) aumenta del 63 % (2021) a 74 % (2025)



Fuente: Encuestadora MDR Fragt, umfrage-meinung-ergebnis Zusammenwachsen von Ost & West 2025

donde, aún menos ciudadanos, solo el 21 % de los encuestados se mostraba satisfecho. Resultados de encuestas populares de universidades germanoorientales (Satisfechos o no por la reunificación entre el Oriente y el Occidente). Gráfico 1: Satisfechos, 24%; Insatisfechos, 74 %. Gráfico 2: Insatisfechos (último lustro) aumenta del 63 % (2021) a 74 % (2025).

Nuevo gobierno y Canciller Federal El pasado 6 de mayo surgió un nuevo gobierno de coalición resultante de las elecciones de febrero 2025 entre el ganador partido democristiano CDU-CSU y la socialdemocracia, que a pesar de sus pésimos resultados electorales (tercera fuerza política tras CDU y AfD) era la única opción para formar gobierno al no tener mayoría la CDU/CSU para formar una coalición que pudiera oponerse a los resultados de AfD como segunda fuerza política del país. Para ello argumentaron la incompatibilidad de AfD de integrar el gobierno por ser clasificados por la seguridad alemana como "caso seguro de extremismo de derechas"[23].

En la formación del nuevo gobierno, la coalición de democristianos y socialdemócratas trató de dar respuesta a una reclamación popular de muchos años en la RFA de elegir una mayoría de mujeres en el cargo de ministras, lo que se logró, además, añadiendo el reclamo de rebajar la media de edad (que es ahora de 54 años) en el gabinete. Los democristianos, con siete ministros (3 mujeres, 4 hombres y la Presidenta del Parlamento —segundo cargo del país—) mantuvieron el balance, aunque fueron superados por los socialdemócratas, que con 6 mujeres y solo 3 hombres, aseguraron la representatividad femenina del nuevo gobierno germano.

También se trató de solucionar la histórica reclamación de calificación del ejecutivo con 11 juristas entre los 17 ministros, de los cuales 3 ministros proceden de los estados federados del este. La medida responde al reclamo germanoriental de que el nuevo gobierno se situara más al este que el de su antecesor, donde primaban los ministros occidentales. No obstante, estos nuevos ministros mayoritariamente son representantes de empresas del poderoso sur en Baviera y el occidente germano, demostrando que el equipo de gobierno de la CDU/CSU del Canciller Merz, es germanoccidental y abiertamente neoliberal.

Resulta significativo que, aunque el nuevo gobierno de coalición CDU-CSU y socialdemócratas comprende dos partidos que fueron seleccionados durante varias décadas por la mayoría del electorado alemán; estos dos grandes partidos tradicionales (SPD y CDU) donde se originaba la alternancia en el

poder de los Cancilleres Federales aglutinan ahora, como muestra la tabla, solo un 45% de los votantes y en particular en el Este alemán, solo un 30%.

Sorprende además que, por primera vez en la historia de la RFA en la elección de un nuevo Canciller Federal, (el líder democristiano Friedrich Merz) solo logró su aprobación en una segunda votación. En la primera, 18 diputados de su propia coalición (e incluso varios de su partido CDU) le negaron su apoyo, en un Parlamento de 630 diputados. Esto demuestra su gran impopularidad. Hasta ahora todos los Cancilleres habían sido elegidos en primera votación. Una copresidenta de AfD declaró a Deutsche Welle: "Dado que Merz ni siquiera puede conseguir el apoyo de su propia gente, ¿qué tipo de Gobierno será este?"

Por tanto, el Canciller Merz inicia su mandato debilitado y además confrontado con buena parte de su propio electorado conservador. Se añade que causó un escándalo al manipular, previo a su elección, las estrictas normas de endeudamiento germanas, para poder financiar un mayor gasto militar[24]. No obstante, tras la crisis política abierta por la caída del gobierno de su predecesor; Merz había prometido en campaña reimpulsar la economía de Alemania con nuevas fuentes no vinculadas con los armamentos. Para el Este alemán la reactivación del complejo militar-industrial de la RFA (situado en la antigua RFA) es una señal de renacimiento del armamentismo con fines económicos.

Alemania pre-reunificación Paradójicamente, el nivel de vida del ciudadano medio en la RDA había resultado favorecido por resultados económicos que superaban los índices de otros estados socialistas del CAME, no solo por el cumplimiento exitoso de sus planes económicos, sino también, y en un muy destacado lugar, por las múltiples medidas de orden económico instrumentadas por la RFA hacia sus vecinos de la RDA en el transcurso de los 80, lo que no eran para nada común en esa etapa en ningún otro estado del campo socialista. Por lo que la RDA "era reconocida como el país económica e industrialmente más avanzado del CAME, con un nivel de vida cercano al de Inglaterra"[25].

En 1982, al asumir Helmut Kohl como nuevo Canciller del gobierno CDU/CSU en sustitución del gobierno socialdemócrata, estableció un brusco cambio en la hasta entonces frecuentes confrontaciones políticas RDA-RFA bajo los socialdemócratas. Kohl implementó un plan de concesiones económicas a la RDA sin precedente en las relaciones económicas internacionales con 73 acuerdos que bautizó como "política de convenios" y una moneda (VE) que creaba paridad entre los marcos de la RFA y la RDA para el activo comercio interalemán, revalorizando el valor del marco RDA, que se cotizaba a 3.65 marcos RDA x 1 DM germanoccidental en el cambio informal.

Su gobierno implementó en la segunda mitad de los 80 (previo a la Reunificación) un novedoso Crédito de sobregiro llamado "swing" por 850 millones de marcos "VE" (VE valor de cuentas) anuales para compras en la RFA sin negociación previa; 2 créditos bancarios sucesivos equivalentes a unos 500 millones de USD (Baviera y Deutsche Bank) en medio de una fuerte contracción económica internacional del campo socialista[26]. Se añadió a esas medidas económicas el acceso de la RDA al comercio con la CEE a través de la RFA sin pagar derechos de aduana y la exportación de productos agropecuarios de la RDA a precios del mercado interno de la CEE (mitad del valor aplicado a países fuera de la CEE). Paradójicamente, tampoco se aplicó a la RDA el bloqueo de la CEE a productos agrícolas de países del CAME, tras la explosión de Chernóbil.

El bienestar económico que propiciaban todas estas ventajas para el ciudadano medio de la RDA (un tanto alejadas de un ciudadano promedio en países socialistas del CAME) entró en contradicción con la situación creada tras la reunificación por lo abrupto de la supresión de golpe de casi todas las prestaciones sociales y subvenciones que tenían los ciudadanos del Este alemán. Sirva como ejemplo de las marcadas desigualdades salariales que en una ciu-

dad como Berlín (dividida en Este y Oeste tras los acuerdos de Postdam) sucedía que para los mismos empleos (carteros, policías, bomberos, etc.) cuando eran por parejas se había acordado que debía haber uno del Oeste y otro del Este, pero resultó que el primero prácticamente duplicaba el salario de su vecino de la ex RDA, cobrando ambos en la misma moneda.

Se añadió en lo mezquino de la aplicación de la reunificación el cambo de 1 marco de la RDA a 1 marco de la RFA sin ajustes, lo que supuso un colapso para los salarios y precios que se dispararon de la noche a la mañana, creando un caos al ciudadano medio germanoriental. Fuerte reacción en la población germanoriental el paso del fondo habitacional de apartamentos en viviendas construidas con fondos estatales y ayuda de sus moradores en edificios multifamiliares, los que al pasar al nuevo ente federal de privatización (Treuhandanstalt) se comenzó a cobrar por reconstrucciones para eliminar el asbesto, cambiar ventanas, etc. Se agrega el descenso a niveles de pobreza de segmentos antes protegidos como jubilados, kindergarten, discapacitados y otros tras la absorción de la RDA.

Es significativo que ninguno de los gobiernos alemanes en estos 35 años se haya podido enfrentar al disfrute del confort político y económico con que la oleada de líderes occidentales exportados (apelados "wessies" —por lo de West—) que con excelentes salarios y condiciones de vida favorecidas (residencias en zonas privilegiadas, autos oficiales, cargos directivos sin someterse a concurso) cubrieron todo tipo de función directiva, tanto políticas en alcaldías y municipios como económicas en combinados industriales y obras sociales del este alemán, muchos contando con menos calificación que sus colegas del este que desempeñaban anteriormente esas funciones.

Los pronósticos de crecimiento real para las zonas del Este se han tenido que ir posponiendo y readaptando por los diferentes gobiernos durante estos 35 años de Reunificación inconclusa. Se ha calculado por medios oficiales optimistas, que en 2040 se alcanzará la unidad económica entre el Este y el Oeste y proponen lograr para 2044 la unidad interna. Sin embargo, los resultados adversos se pueden comprobar en todas las encuestas sociales realizadas a nivel de los 5 estados federados antes presentadas y en las urnas de las elecciones regionales en los nuevos estados federados donde no deja de crecer el Partido ultraderechista y xenófobo (AfD) y el izquierdista "Die Linke" que han llegado ambos a duplicar sus fuerzas.

Partido Alternativa para Alemania (AfD) Es el segundo partido del Bundestag con 152 diputados y, como su nombre indica, tiene como objetivos propagandísticos declarados recuperar el poderío de la Alemania de antes del último decenio de receso económico, haciendo renacer una alternativa de recuperación de la grandeza de Alemania calcado de la variante trumpista "Make America Great Again". Su núcleo inicial surge de un grupo de intelectuales, políticos y profesionales independientes, desencantados con las posiciones de Merkel frente a la crisis. Al observar los orígenes de ese Partido resalta la carencia de programas de gobierno, objetivos para salir de la crisis y la ausencia de líderes populares o carismáticos.

De hecho, AfD está poco relacionado con temas que habitualmente son propios de la extrema derecha, como la inmigración o el nacionalismo de corte populista. Al contrario, Alternativa para Alemania nace como un partido centrado en su crítica al euro y a la respuesta dada por la eurozona ante la crisis europea de mediados de 2012 en que Grecia tuvo que apelar a las medidas de rescate económicas de la UE.

AfD ha sido exitoso en campañas denunciando que la crisis en Alemania del Este se debe a la corriente de inmigración permitida por el gobierno y el llamado a expulsar a extranjeros, calcando fórmulas de Trump en EE. UU. Tras hacerse público que la seguridad alemana calificaba a la Alianza para Alemania como partido «extremista» que pone en riesgo el «orden democrático» varias personas del círculo de

Trump expresaron de inmediato su apoyo a AfD y el Presidente estadounidense sacó a dos de sus alfiles (Rubio y Vance) a defender públicamente a AfD como variante alemana (ultraderechista y xenófoba) del trumpismo.

Marco Rubio calificó al nuevo gobierno alemán de "tiranía disfrazada" por señalar la AfD como «extremismo de derechas». El vicepresidente Vance, por su parte, publicó un mensaje en X, sustentando que AfD, líder de la oposición al nuevo gobierno, era «el partido más popular de Alemania y, de lejos, el más representativo en la Alemania oriental» y acusó al nuevo gobierno de reconstruir un «muro de Berlín»[27].

Ante esta andanada, el nuevo Canciller alemán, Merz, exhortó al gobierno de EE. UU. a «mantenerse al margen» de la política interna alemana y dilató el tema para la visita suya a EE. UU. en junio, la que transitó, según los medios, en paz y con la usual actitud camaleónica del Presidente Trump, sin mencionarse para nada el diferendo lanzado por Rubio y Vance en defensa de "Alianza por Alemania". En los meses siguientes el Canciller Merz ha repetido su apoyo a Trump.

Ya este año 2026 el discurso de Marco Rubio en la conferencia de Seguridad de Múnich fue mucho más respetuoso en su tono que lo dicho por el Vicepresidente Vance en 2025. Rubio elogió los lazos históricos entre Europa y EE. UU. Pero su mensaje fue claro: si Europa sigue el camino de Donald Trump, la alianza se mantendrá. Si no, Europa tendrá que valerse por sí misma.

Un tema en que AfD ha resultado muy eficaz para conmocionar la sociedad germana es la condena al despilfarro de fondos y armamentos ejecutados por Alemania en Ucrania. Al respecto, la líder de AfD, Weidel, propagaba que "con AfD en el gobierno federal la paz con Ucrania se habría alcanzado hace tiempo". Entre los principales reclamos externos a Alemania AfD añadía la salida de su país del Euro (como hizo Reino Unido), establecer un dialogo con Rusia y abrir nuevos espacios económicos con China.

Papel del Partido "Die Linke". Antes de la proclamación oficial de la reunificación alemana el 3 de octubre de 1990 el Partido Socialista Unificado de Alemania (PSUA) de la RDA, cambio su nombre (Diciembre 1989) por el de PDS Partido del Socialismo Democrático y bajo ese nombre fue ganando popularidad durante el proceso de desmontaje social y privatización de los 90 como un partido de protesta a la imposición de brutales cambios del desmontaje en el Oriente alemán, obteniendo en fecha tan temprana como las elecciones federales de 1998 el ingreso al Parlamento alemán con un 5,1% de los votos, sobrepasando el 5% necesario para el ingreso como fracción al Bundestag.

En el marco de cambio de los preceptos políticos y económicos que confrontó la militancia del PDS ante el choque con una Alemania federal que perseguía el desmontaje de los basamentos del socialismo, se impuso la necesidad para el PDS de aliarse con las agrupaciones socialistas de izquierda en el occidente alemán, lo que dio como resultante la aparición de Die Linke (La izquierda) que aglutinó en su seno a buena parte de la militancia del PSUA-PDS, que tras las medidas de la dirección del PSUA previas al derrumbe del muro de Berlín, se mostraba decepcionada con las concesiones políticas mencionadas de inauditas bondades económicas del occidente alemán a la RDA[28] en medio de la confrontación este-oeste en Europa.

Estas concesiones políticas y económicas demuestran claramente como desde dentro de la RDA se fue creando por dirigentes del PSUA distanciados de la base trabajadora, una política de aceptación a las decisiones de un occidente germano que perseguía la absorción de la RDA para presuntamente fortalecer el poder de la Alemania occidental, lo que confronta la teoría de la caída del muro por la influencia de la perestroika de Gorbachov en una etapa en que la media de la población de la RDA añoraba mantener sus condiciones de vida y rechazaba el supuesto atraso de Rusia.

En el plano partidista Die Linke se unió con la fracción de izquierda de la socialdemocracia del occidente

alemán (WASG) bajo el nuevo nombre Die Linke-PDS (La Izquierda-PDS) lo que aumentó su apoyo a nivel de toda Alemania, alcanzando 53 escaños en el Parlamento, convirtiéndose (como Izquierda-PDS) en receptor de un mayor número de votos en el Bundestag (incluyendo al electorado de izquierda del occidente alemán). Una vez unificado, bajo un nombre único, Die Linke (La Izquierda) fue formalmente fundado en Berlín en el 2007 por reconocidos líderes de izquierda de ambas Alemanias, como Oscar Lafontaine (Ministro-Presidente del Estado occidental del Sarre y líder de izquierda socialdemócrata) y Gregor Gysi, destacado abogado penalista en la ex RDA, Presidente del Partido PDS y diputado al Bundestag desde 1998.

Es de destacar que en las elecciones generales anticipadas del 23 de febrero del 2025 Die Linke logró con un 8,7 % duplicar su ajustada votación del 2021, alcanzando 64 escaños, por lo que pudo formar una sólida fracción parlamentaria propia, permitiendo al partido superar ampliamente la barrera del 5% necesaria para obtener una representación como fracción parlamentaria propia.

La Política Exterior: Como se señalaba al inicio, el desarrollo de la política externa de la RFA se ha visto confrontada por el acelerado deterioro económico en el último decenio de una Alemania con conflictos financieros como los señalados, que marcan su involución, aparejados a los desbalances en el Este alemán tras la reunificación, lo que favorece al poder político de la oposición marcada por AfD y Die Linke, que han eclipsado las plataformas políticas externas de partidos tradicionales como los verdes y los liberales. Incluso los liberales (FDP), integrantes de numerosas coaliciones de gobierno durante decenios, desaparecieron del mapa político germano alemán al no alcanzar en las elecciones parlamentarias de febrero de 2025 el 5% de los votos necesarios para una fracción parlamentaria propia.

En el escenario actual resalta la pérdida del histórico papel de Alemania como gigante económico europeo que encabezó por decenios, junto a Francia en lo político, los derroteros de la política exterior de la UE. En el último quinquenio este escenario donde Alemania jugaba un papel líder había venido cediendo paso a políticas externas más ofensivas de otras naciones con economías más exitosas como Francia y el Reino Unido. No obstante, desde el inicio de su mandato, el nuevo Canciller Federal Merz, ha puesto un fuerte acento en la política exterior.

En uno de los temas más debatidos dentro de la UE, el apoyo a Ucrania, Merz intenta conjuntamente con el presidente Macron y el primer ministro británico Starmer, no perder el respaldo de Washington. "Nadie debería dudar de nuestro apoyo", aseguró Merz en una de las reuniones trilaterales celebradas en Londres en diciembre de 2025. Sin embargo, los tres líderes enfrentan presupuestos ajustados, presión interna desde los partidos de oposición y un apoyo ciudadano cada vez menor a dilapidar fondos hacia la militarización en Ucrania, en especial de la Alemania de Merz, aunque es bien conocida su posición de incrementar su complejo militar-industrial ante la situación de deterioro económico del país, como estrategia para favorecer su industria militar.

En la relación con China, Alemania busca ahora recomponer vínculos deteriorados. Las críticas a una actitud "cada vez más agresiva" de China en el estrecho de Taiwán provocó una reacción airada en Beijing, por lo que el nuevo gobierno de Merz intentó calmar las tensiones. China es demasiado importante como socio comercial para Alemania como para quedar atrapada en una confrontación prolongada. La fuerte dependencia de la industria alemana de componentes electrónicos y materias primas estratégicas (como las tierras raras) procedentes de China, refuerza esa vulnerabilidad.

Alemania ha aplicado en los últimos meses una política de solidaridad crítica con Israel demostrada en agosto pasado, cuando Merz suspendió el envío de armas que podrían ser utilizadas en la franja de Gaza, pero fiel a sus inconsecuencias políticas, en noviembre de 2025 Merz levantó el embargo para allanar una visita oficial como Canciller Federal a Israel. Tras la ofensiva militar israelí en Gaza las posiciones de

ambos gobiernos siguen siendo irreconciliables, incluyendo puntos clave, como el objetivo alemán de una solución de dos Estados. Netanyahu respondió: "El propósito de un Estado palestino es destruir el único Estado judío".

Aunque Alemania había sido históricamente uno de los países de la Europa occidental con más vocación de coordinar con EE. UU. sus políticas externas (sometiendo en no pocas ocasiones sus propios intereses) confrontó tras la elección de su nuevo Canciller Federal la mencionada andanada de ataques de la administración Trump (con Rubio y Vance) con sus declaraciones defendiendo a la ultraderechista y antinmigrante AfD ante el simple hecho de ser representantes de las mismas corrientes de la casa matriz norteamericana.

No obstante, el nuevo Canciller Federal, de indiscutible vocación proyanqui, se debió sentir traicionado por las declaraciones de los cuadros de Trump sobre AfD, y de inmediato emprendió una campaña dirigida hacia la percepción de sus aliados norteamericanos para aislar la Alianza por Alemania de la afinidad MAGA norteamericana, y organizó en junio pasado un primer viaje de subsanación de daños colaterales a EE. UU. La estrategia de Merz quedó clara rápidamente: quería enfatizar las similitudes, tanto entre Estados Unidos y Alemania, como a nivel personal entre él y Trump, incluso aportando como regalo personal una copia enmarcada del certificado alemán de nacimiento del abuelo de Trump. Sin embargo, la prensa no pudo recoger nada más allá de muestras de cordialidad formal.

Resalta que al comparar las plataformas de política exterior de los dos nuevos actores de oposición (AfD y Die Linke) —con objetivos políticos diametralmente opuestos entre ellos— encontramos que coinciden en no pocos puntos de temas claves de la política exterior europea, como cortar ayudas a Ucrania o promover el dialogo con Rusia y China. Como estos partidos sobrepasaron los resultados al Este de varios partidos históricos en la RFA en las elecciones de 2025, las posiciones de AfD y Die Linke, resultan claves en una política exterior que difiere en mucho de la del actual gobierno CDU/SPD.

Comenzando por la plataforma exterior de Alianza para Alemania (AfD), sus posiciones xenófobas rechazan, desde su creación, todo marco de financiamientos a inmigrantes a nivel de la UE y la ONU, y como su nombre indica, lo vinculan con campañas para hacer fuerte a Alemania de nuevo (imitando el MAGA de Trump). Entre los reclamos incluidos en su programa de política exterior tras su victoria en las elecciones de febrero 2025, AfD aboga por restablecer el oleoducto Nord Stream con Rusia[29], fortalecer la defensa de las fronteras externas ante el arribo de inmigrantes ilegales y cesar los acuerdos de ayuda para su tránsito por el país, rechazar la expansión hacia el Este de la UE y la OTAN, levantar las sanciones europeas contra Rusia, mantener buenas relaciones con EE. UU., pero rechaza el estacionamiento de armas estratégicas norteamericanas en territorio alemán. Como se observa, todas ellas dirigidas a su objetivo de hacer fuerte a Alemania, lo que cuenta con consenso en gran parte del electorado alemán.

En el caso de Die Linke (La Izquierda), sus posiciones de política exterior vinculan las desigualdades en el Este alemán y el desmontaje de las conquistas sociales de su población con la defensa de las conquistas sociales en el tercer mundo, lo que le ha permitido ganar apoyos del electorado de izquierda, mujeres y jóvenes desempleados y multiplicar su fracción parlamentaria en el Bundestag hasta 64 diputados tras las elecciones de febrero de 2025.

En su nueva plataforma de política exterior de 2025, Die Linke incluye el no envío de armas ni ayuda material a Ucrania, reducir los nuevos aportes al presupuesto en gastos militares que reclama la OTAN, no exportar armas a Israel, rechazo al establecimiento de nuevas bases militares y emplazamiento de nuevos misiles estratégicos de EE. UU. en territorio alemán, reforzar el papel de China como nueva contraparte global y promover su apoyo tecnológico en la construcción de nuevas plantas solares y

eólicas, incentivar relaciones con Colombia, Brasil y otros países del Sur Global en planes conjuntos con Alemania. Resalta que el apoyo a países progresistas de América Latina presentes en sus objetivos de política exterior se ejecuta a través de su Fundación de promoción política Rosa Luxemburgo.

En este contexto por los cambios de la correlación de fuerzas entre los partidos políticos alemanes es importante considerar el papel como actores indirectos de la política exterior germana a las Fundaciones (Stiftung) de los Partidos Políticos como la Friedrich Ebert, para los socialdemócratas del SPD, Hanns Seidel para la CSU y la Rosa Luxemburgo para Die Linke, que juegan un importante papel en la proyección de Alemania hacia el exterior[30]. Las dos primeras desarrollaron en los años 90 numerosos eventos científicos y proyectos en Cuba con contrapartes en centros de estudio regionales y facultades económicas y de ciencias sociales de la UH, mientras la Rosa Luxemburgo mantiene proyectos y eventos hasta nuestros días.

Con un presupuesto acorde con la cantidad de votos parlamentarios en cada una de las últimas elecciones, las Fundaciones históricas germanoccidentales contarían con medios inferiores a los que recibiría la Fundación Rosa Luxemburgo de Die Linke (aunque ya estos cuentan con un fuerte patrimonio institucional y representaciones en numerosos países). Esto permitiría a la fundación Luxemburgo incrementar el espectro de sus acciones de solidaridad con Cuba como en apoyo a proyectos agropecuarios, publicaciones, acciones de género, eventos con Universidades o la Casa de las Américas, grupos de cicloturismo y otros que tenderían a expandirse en unión con la Asociación berlinesa "Cuba Si", promovida por el partido Die Linke[31].

Sirva de ejemplo que en ocasión de la primera reunión de la Presidencia de Die Linke tras su reciente victoria electoral (14 de febrero 2025), adoptó una resolución donde reafirma su tradicional posición de apoyo a Cuba. El texto aprobado señala que "la solidaridad con la Cuba socialista y su Revolución fue, es y será mantenida por Die Linke", así como ratifica en el mismo texto su "condena al bloqueo de EE. UU. contra Cuba".

Más recientemente, en enero 10 del 2026, la Fundación Luxemburgo celebró su 31 Conferencia Internacional que contó con la presencia de 3500 personas. La acción, organizada por el diario Junge Welt de Die Linke, tuvo entre los puntos centrales la convocatoria a la solidaridad con Cuba. El diario concedió, en medio de una ovación, el Premio anual Rosa Luxemburgo a la Dra. Aleida Guevara, hija del Che, "por su compromiso y accionar como doctora y embajadora del proyecto de la Cuba Socialista". Nuestra Embajadora, Juanita Martínez, intervino en el acto central de clausura del Seminario[32].

CONCLUSIONES

Como se señalaba al inicio factores de orden económico vinculados con el costo de la energía (cierre de centrales nucleares, sabotaje al gasoducto Gulf Stream) unido a la caída por desgaste de competitividad de su industria automotriz (17,5 % en 2025) y los conflictos ocurridos en los últimos 3 años, han llevado a la República Federal de Alemania a pasar de poderosa "locomotora" económica europea a encabezar las cifras de previsión de retroceso económico en los próximos dos años.

Su enorme peso en Europa (83 millones de habitantes y un PIB de 4.470.480 millones de Euros) se confronta con una involución constante de su tasa de crecimiento en el periodo 2023-2025 (0.9%, 0.5% y 0.2%, respectivamente) mientras España crece 14 veces más que Alemania. La exportación de Alemania hacia EE. UU. cayó un 8,6 % en 2025. En 2016, China se convirtió en el principal socio comercial de Alemania y mantuvo ese puesto hasta 2023. En 2024 (después de 9 años) EE. UU. volvió a ser el principal socio comercial de Alemania, seguido por China y Países Bajos.

En estos últimos meses la economía alemana, orientada a la exportación, se ha visto muy afectada por el incremento de los aranceles de la administración

Trump. Los ciudadanos germanorientales han incrementado manifestaciones contra el aumento del deterioro social con miles de participantes en sus principales ciudades, coincidiendo con el aumento del apoyo a la oposición, como se constata en los resultados electorales de nuevos partidos de oposición (AfD y Die Linke). Por contraste el nuevo Canciller Federal señaló que desde enero de este 2026 habrá que reducir recortes en prestaciones sociales vinculadas con las jubilaciones, seguros de desempleo, kindergarten y otros.

Es precisamente el deterioro del tejido social en la Alemania del Este, unido al proceso de involución económica en el último decenio de los principales rubros de la economía alemana, lo que ha posibilitado el aumento de una oposición germinada por los errores de políticas hacia el Este germano de una reunificación cruel dirigida por la oligarquía de Alemania occidental, sin valorar los efectos de una población que se considera alemanes de segunda clase, lo que ha protagonizado los triunfos de AfD y Die Linke en las elecciones de 2025, en las que partidos tradicionales de coaliciones de gobierno perdieron apoyo (como los socialdemócratas) o desaparecieron (como el liberal FDP).

Al cumplirse el pasado octubre del 2025 los 35 años de la reunificación alemana nos encontramos con un escenario de involución política y económica impensable para 83 millones de alemanes que por primera vez confrontan los embates de una relación trasatlántica que ha ido deteriorándose por acciones de sometimiento y confrontación al Viejo Continente promovidas desde Washington, una economía que tras encabezar por decenios el desarrollo en Europa reconoce que se mantendrá en deterioro y no crecerá en los próximos 2 años, y una fractura de la unidad nacional producto de innumerables errores de un proceso de reunificación de 35 años que no ha cristalizado, promoviendo un descenso del nivel de vida de una cuarta parte de su población y el surgimiento de nuevos partidos que comienzan a desplazar las fórmulas de alternancia del poder de la postguerra en Alemania, llevando a un deterioro creciente del papel de Alemania en Europa.

NOTAS

[1] Ver Tras Múnich, sigue abierta la brecha Europa-EE. UU., Deutsche Welle (DW) 16.02.2026

[2] El ministro de Asuntos Exteriores alemán critica a Francia por el gasto en defensa | Euractiv.es 14.2.2026

[3] Ver en DW: Instituto IFO Berlin "La economía alemana está estancada", 17 marzo 2025. El director del Instituto explicó a Deutsche Welle que rebajaron recientemente la previsión de crecimiento para 2026 al 0,8%, ya que la economía alemana se adapta lentamente y con un gran costo al cambio estructural.

[4] Ibid IFO Berlin.

[5] Foronuclear.org/actualidad/a-fondo/el-error-del-cierre-nuclear-en-alemania-12-3-2025.

[6] DW, Alemania se despide de sus últimas centrales nucleares, 5.4.2023

[7] Sabotaje del Nord Stream - Wikipedia,

[8] DW Sabotaje del Nord Stream: gas, política y guerra, 16.0.2024.

[9] Cubadebate.cu/noticias/2025/12/15/volkswagen-cierra-por-primera-vez-en-su-historia-una-planta

[10] RT, 8.1.2026

[11] El Canciller Merz se lanza a reconvertir Alemania en la gran potencia militar europea, Diario Publico, 11 de mayo 2025

[12] RT: Canciller alemán califica su economía de "crítica" y anticipa un 2026 "muy difícil", 6.1.2026

[13] DW, Alemania conmemora 35 años de unidad con llamado a cohesión, 3.10.2025

[14] Merz pide "nuevo comienzo" para Alemania con motivo del 35 aniversario de la reunificación, Infobae, 3 de oct 2025

[15] Ver La Jornada; Tareas pendientes tras 35 años de reunificación alemana, 3 oct 2025.

[16] Que perdió por el voto de 2 de los 3 partidos de su propia coalición de gobierno: los liberales por voto en contra y la abstención de los verdes.

[17] En este 2025 el SPD solo alcanzo un 16,4 % perdiendo un 10% de los votos de los anteriores comicios de 2021 y marcando un fuerte retroceso, con el peor resultado de toda la historia de la socialdemocracia en Alemania; reacción marcada en parte por su negativo impacto en Alemania del Este.

[18] Ya entonces Grecia, Portugal y España habían tenido que ser rescatadas por la UE ante la crisis. Un grupo de intelectuales, políticos desencantados de la CDU-CSU y profesionales frustrados con las posiciones de la Canciller Merkel ante la crisis, formo AfD en 2012 con un llamado a la disolución del euro y a la eurozona para lograr "el rescate de la fortaleza de Alemania".

[19] Alianza Sarah Wagenknecht (BSW) que se escindió de Die Linke en 2024 por excesivo protagonismo de su fundadora, autora de un best seller sobre izquierda y feminismo en Alemania. Su partido obtuvo 4.9% de los votos, a solo 9 mil votos del 5% necesario para ingresar al Bundestag.

[20] Ver Neue Grenze trotz Mauerfall: Was trennt West- und Ostdeutschland? Deutschlandfunk, 2 oct. 2024.

[21] Compilado entre el Centro de investigación social de Halle, el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Jena y el Instituto de Ciencias Sociales de Manheim

[22] Encuestadora MDR fragt. Umfrage-meinung-ergebnis Zusammenwachsen von Ost & West 2025

[23] Verfassungsschutz sieht »Vernetzungs- und Vermischungstendenzen« bei Rechtsextremen und AfD, DER SPIEGEL, 10.06.2025

[24] Merz se apresuró a modificar dichas normas mediante una hábil maniobra, apoyándose en marzo de un Parlamento ya saliente, para evitar verse bloqueado en el nuevo Bundestag por la extrema derecha de AfD y la izquierda de Die Linke.

[25] Werner Kamppeter, Desafíos de la Unión Monetaria, Económica y Social, Cuadernos, Friedrich Ebert Stiftung

[26] Que provocó una fuerte reacción de los soviéticos, publicada como editorial en el periódico Pravda

[27] DW, Rubio-dice-que-Alemania-es-una-tirania disfrazada-al-designar-al-partido-AfD-como-extremista. Deutsche Welle, 2.5.2025

[28] A mediados de los 80 inició, tras la derrota electoral de la socialdemocracia, una agresiva política del SPD —ya fuera del poder— a convertir al Partido que criticaban desde el gobierno en contraparte fraterno de relaciones interalemanas, celebrando eventos históricos, ideológicos y políticos entre el SPD socialdemócrata y el PSUA. En este ámbito de concesiones políticas del PSUA surgió la revalorización de la historia y cultura alemanas, se editaron publicaciones que resaltaban los valores "realistas" del prusianismo, se crearon comisiones conjuntas de estudios PSUA-SPD sobre experiencias del socialismo en suelo alemán, con el centenario de Lutero se inició una serie mediática de cele-

bración conjunta de fechas religiosas comunes, proliferaron las ciudades hermanadas en áreas fronterizas, etc. El PSUA bautizó esta política de concesiones como “nueva conciencia histórica”, la que fue recibida críticamente por su militancia de base.

[29] La líder de AFD añadía "Que Kiev pague una indemnización por sabotear Nord Stream”.

[30] Cfr Francisco Florentino, Las Internacionales y los nuevos partidos políticos, Crítica de Nuestro Tiempo, # 3, agosto-octubre 1992, Buenos Aires 1992, p. 183-198.

[31] Ver F. Florentino Cuba y Alemania en los 90, REE # 41, Habana marzo 1997, pags. 49-50.

[32] Ver Embacuba Berlin, 31. Conferencia Internacional Rosa Luxemburgo llama desde Berlín a la Solidaridad con Cuba. 10.1.2026

[33] Compilado entre el Centro de investigación social de Halle, el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Jena y el Instituto de Ciencias Sociales de Manheim

[34] Encuestadora MDRfragt. Umfrage-meinung-ergebnis Zusammenwachsen von Ost & West 2025

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.

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 - rigin- lity, Z- r- GPT, C- nt- nt - t sc- l- , Writ- r, Copyleaks y GPTZ- r- .
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.