



Instituto de
Relaciones
Internacionales



Grupo de jóvenes
investigadores



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Boletín informativo

Año 3 Número 11

Nov. 2020 – Enero 2021
ISSN 2683-7382

El Grupo de Jóvenes Investigadores del IRI fue creado en el marco de la Secretaría de investigaciones del Instituto y está coordinado por la doctora **Carolina Sampó**.

Índice de este número

- ❖ **Recursos Pesqueros, enclave geoestratégico para la seguridad alimentaria**
María Fernanda Coloma y Nadia Sol Lubrano..... 3
- ❖ **Los desafíos geopolíticos de la Nueva Ruta de la Seda para India**
Luna Tissera 6
- ❖ **De la diplomacia tradicional a la 3.0: implicancias teóricas y diferencias sustanciales**
Fiorella Agustina Trinadori López y Erika Lucía Centurión..... 9
- ❖ **Cooperación Sur- Sur: el caso de Argentina y Nigeria**
Belén Álvarez Bertolaso y María Alejandra Marks 11
- ❖ **Armas "no letales": ¿Oxímoron o Eufemismo?**
Franco Octavio Depietri 14
- ❖ **Ciberseguridad espacial: la conexión insondable entre dos dominios omnipresentes**
Sofía Vega Buono..... 18
- ❖ **Algoritmos para salvar el planeta: nuevas tecnologías en la mitigación del cambio climático**
Pablo Agustín Mastragostino y Lucía Rossi..... 21
- ❖ **Perspectivas del Acuerdo de Asociación Estratégica Mercosur – Unión Europea**
Bidondo Abril Camila 24
- ❖ **El futuro del acuerdo nuclear iraní**
Santiago Formosa 27
- ❖ **Cuba libre o ese trago amargo de la política exterior norteamericana: las administraciones de Obama, Trump y las perspectivas de Biden hacia la Isla.**
Victoria Musto 30
- ❖ **Gafas violetas para observar la Cuestión de Malvinas**
Joaquina Altamirano..... 33
- ❖ **Los aspectos jurídicos de la candidatura norteamericana a la presidencia del BID**
Mariana Reutemann..... 37
- ❖ **Movimientos secesionistas en el continente africano: El caso de Eritrea**
María Eugenia Montes Pita y Sofía Yamamoto..... 40

❖	Derechos Humanos y COVID-19: entre la emergencia y las derogaciones	
	<i>Aldana Prestera</i>	43
❖	“Argentina y el BID durante las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri (2007-2019)”	
	<i>Ana Carolina Lucero Castillo y Nattia A. Ibáñez Diosque</i>	46
❖	La influencia de los movimientos feministas en el plebiscito chileno del 25O	
	<i>Florencia Shqueitzer</i>	49
❖	DiBIDidos: la pelea por el Banco Interamericano de Desarrollo y la fragmentación regional	
	<i>Ludmila Golman y Mariel Zani Begoña</i>	52
❖	Japón y el debate constitucional del rearme	
	<i>Rodrigo Melgar y Carolina García Durán</i>	55
❖	Un acercamiento a la política exterior paraguaya en la era Mario Abdo Benítez	
	<i>Julieta H. Heduvan</i>	59
❖	Enclaves argentinos en ríos internacionales	
	<i>Melisa Wilson</i>	62
❖	Yo habito, tu habitas, el/ella ocupa: la visibilización de la situación del acceso a la tierra y la vivienda en América Latina	
	<i>Ana Laura Banega Villarruel</i>	65
❖	¿Por qué debemos fortalecer (aún más) las relaciones con Chile?	
	<i>Verónica Florencia Campos</i>	68
❖	El Programa Sur y el poder blando argentino	
	<i>Federico Aracena</i>	72
❖	Gran Estrategia de China: Plataformas Geoeconómicas y Tecnológicas en el Siglo XXI	
	<i>Sebastián Ponce</i>	75
❖	La Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE): ¿el camino hacia la integración espacial?	
	<i>Andrés Pienizzio</i>	78
❖	Reorientación de la política exterior de Brasil post 2016	
	<i>Marco De Benedictis</i>	81
❖	La configuración de un ¿nuevo? mundo y la necesidad de repensar la teoría internacional	
	<i>Fabrizio Zicchini</i>	84
❖	La mano y el puño	
	<i>Follis, Emanuel y Silva, Carolina</i>	88

Recursos Pesqueros, enclave geoestratégico para la seguridad alimentaria

María Fernanda Coloma y Nadia Sol Lubrano¹

Introducción

Hoy, más de 1000 millones de personas están privadas del alimento suficiente para llevar una vida saludable. En este contexto, los recursos pesqueros se han vuelto, de acuerdo con la FAO (Food and Agriculture Organization), un medio preponderante para la erradicación del hambre. Debido a ello, su utilización sostenible incluso ha sido considerada como uno de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) 2030.

Asimismo, estos recursos han captado una relevancia exponencial al crecimiento de la República Popular China, para quien la disponibilidad y accesibilidad a los mismos, se plantea como problemática frente a su posicionamiento en el Mar Meridional. En otras palabras, un panorama de sobreexplotación sugeriría mayores tensiones en los océanos, en pos de garantizar la seguridad alimentaria de los Estados de la región.

Como resultado de ello, la comunidad internacional ha virado su atención hacia sectores con mayor disponibilidad de recursos como es el caso de América Latina, quien nuevamente se enfrenta a una irrelevancia sistémica contrariamente proporcional a su relevancia estratégica (Malamud & Actis, 2020) en un escenario caracterizado por la pugna entre China y Estados Unidos.

La Sobrepesca y La Seguridad Alimentaria: Definiciones y Tendencias

Los recursos naturales de los océanos son obtenidos a través de dos actividades: la pesca y la acuicultura. Aunque esta última surgió como una alternativa sustentable, no ha sido efectiva en cuanto necesita de peces de menor valor agregado para sostenerse. Esta relación es aún más preocupante si se considera que desde el 2014 la acuicultura ha suministrado más pescado para el consumo humano que la pesca de captura, y para el 2030 se espera que proporcione más del 60%.

Los datos proporcionados por la FAO en sus últimos reportes (FAO, 2018; OCDE/FAO, 2019) solo demuestran tendencias al alza. Sin embargo, los países menos desarrollados no solo poseen menor capacidad institucional para regular esta actividad, sino que además menores recursos para proteger sus fronteras marítimas. Aun así, la actividad pesquera representa una gran fuente de ingresos y nutrición para ellos. Asia, África y América Latina y el Caribe contienen el 99% de la población mundial empleada en el sector – 59 millones de personas.

Dado que la situación de los recursos pesqueros marinos ha seguido empeorando, la sobrepesca surge como problemática global. Entre 1974 al 2015, el porcentaje de poblaciones explotadas a niveles biológicamente insostenibles se incrementó del 10% al 33,1% (FAO, 2018). Las posibilidades de su restablecimiento parecen poco alentadoras, y sus consecuencias son ambientales, económicas y sociales.

La pérdida de la biodiversidad marina impacta en la reproducción de sus servicios ecosistémicos y la capacidad de resiliencia de estos. De manera directa, está relacionada con la salud humana ya que asegura el suministro de las fuentes de alimento y nutrición para su desarrollo. Indirectamente, los cambios en estos servicios afectan la calidad de vida, el ingreso, migraciones locales y, en ocasiones, incluso pueden causar conflictos políticos (WHO).

Por seguridad alimentaria se entiende a la situación que “existe cuando todas las personas tienen acceso en todo momento, ya sea físico, social y económico, a alimentos suficientes, seguros y nutritivos para cubrir sus necesidades nutricionales y las preferencias culturales para una vida sana y activa.” (FAO, 2018). A su vez, esta forma parte de una de las siete dimensiones que conforman la seguridad humana que supone “la protección

¹ Coloma, María Fernanda, Miembro activo del Grupo Jóvenes Investigadores por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (GJI-IRI-UNLP). Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

Lubrano, Nadia Sol, Miembro activo del Grupo Jóvenes Investigadores por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (GJI-IRI-UNLP). Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

contra disrupciones repentinas e hirientes en el patrón de nuestras vidas diarias” (United Nations Development Programme, 1994, pág. 3). De ahí el carácter cultural-humanitario del problema.

Ambas, como responsabilidad del Estado, entrañan en consecuencia, la necesidad de protección de estos recursos a manera de seguridad nacional. Inevitablemente, esta relación puede ser analizada en clave geoestratégica debido a la dificultad inherente del medio geográfico en el que se encuentran, la urgencia que la crisis ambiental genera para la garantía de su acceso, y la creciente tensión de los cambios en el sistema internacional suscitada por el rol de China.

Análisis geopolítico e influencia de la CONVEMAR en la temática

El incremento constante de la demanda de alimentos, condicionado por su distribución desigual, y por la predicción de la FAO de un desbalance alimentario para el 2025, dota de un carácter geopolítico a la competencia económica interdependiente ya establecida entre los principales actores internacionales, tratando a los recursos naturales como intereses geoestratégicos (Koutoudjian, 2006).

Referido a ello, la CONVEMAR se expide en los artículos 33, 55, 56, 57, 61 y 62, sobre los derechos y deberes de los Estados ribereños, en específico sobre la “zona contigua” (24 millas desde la línea de demarcación marítima) y sobre la “zona económica exclusiva” (ZEE-200 millas), a partir de los cuales se define el alcance de tales estados sobre la administración y explotación de los recursos allí presentes. Las obligaciones descritas persisten, aun cuando el Estado ribereño no pueda hacer uso pleno de sus derechos, cediendo su excedente a un agente externo.

Así, se observa que, con la extensión de la ZEE a 350 millas otorgada por la ONU en 2016, se pone en cuestión la capacidad de los Estados ribereños para garantizar la adecuada regularización de sus bienes, obligando a las potencias emergentes a definir su actitud hacia las potencias hegemónicas.

Es en este espectro que se destacan nuestras regiones de interés: el Mar del Sur de China, y América Latina. La primera concentra el 75% de las embarcaciones relativas a la pesca en el lugar y es un punto de distribución para la mitad del comercio mundial. La segunda, con abundancia de recursos respecto a su consumo, representa el 4% de la población apostada a la industria pesquera, y adquiere relevancia por sus crecientes lazos bilaterales con China, mientras comparte el hemisferio con Estados Unidos. Naturalmente, cualquier escenario de mayor aproximación inquieta al último ya que pone en riesgo su posición hegemónica en la región.

Impacto de China en América Latina

Por sus características geográficas, la pesca es una actividad fundamental e histórica de China. Lo mismo sucede con la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria de la población como preocupación constante de los diversos regímenes históricos (Zhang, 2019). En este sentido, Zhang (2016) identifica cinco objetivos principales de la política del sector pesquero marino chino: asegurar el suficiente abastecimiento de productos pesqueros, generar ingresos y reservas internacionales, servir a los intereses político-estratégicos, proteger el ambiente marino y promover la cultura y actividades recreacionales.

El balance entre estos objetivos no es fácil de garantizar, y, en consecuencia, la pesca indiscriminada ha continuado a merced de la posibilidad de que incluso estos recursos que sostienen las capturas de pescados para alimentos colapsen (Zhang et al. 2020). Esto se da tanto de manera legal, a través del mercado internacional, pero también de manera ilegal a través de una flota pesquera cada vez más grande. La pesca ilícita puede representar hasta el 15% de la producción total de pesca por captura, presentando una clara amenaza contra la seguridad alimentaria y la biodiversidad.

En América Latina al igual que en China, el nexo entre la seguridad alimentaria y la sobrepesca está intrínseco en la relación entre las estrategias de desarrollo y crecimiento económico, y las respectivas políticas exteriores, particularmente de seguridad nacional, de los países regionales. Sin embargo, además del desafío de una gobernanza eficaz en los manejos de sus recursos, estos enfrentan el impacto de las políticas nacionales chinas que han impulsado la pesca en aguas distantes.

En este sentido, la relevancia geoestratégica de los recursos pesqueros en la región se puede entender de dos maneras. Por un lado, como cualquier recurso natural, estos son importantes para el Estado que los posee según los objetivos nacionales a los que sirven. Por otro lado, se puede observar en base a la competencia entre Estados Unidos y China, dado que la región se ha caracterizado por una distribución de áreas funcionales. Esto refiere

a que mientras China parece haber avanzado sobre la parte económica – comercial en sus alianzas, Estados Unidos mantiene su influencia sobre la seguridad y defensa, y la política (Malamud & Actis, 2020).

Conclusión

La conjunción de actividades respecto de los recursos disponibles en el mar y la dificultad inherente en la desigualdad de su distribución geográfica, en un mercado global hiperconectado, con una demanda creciente, suponen no sólo riesgos elevados de sobreexplotación sino también una amenaza directa sobre la seguridad nacional, ambiental y alimentaria de aquellos Estados ribereños que no pueden garantizar la defensa de sus derechos sobre sus zonas económicas exclusivas en un contexto ambiental incierto.

Resolver esta cuestión es importante por dos razones. En primer lugar, una reducción en cualquiera de las variables del sector pesquero desregularizado generará un impacto positivo en las proyecciones mundiales. En segundo lugar, el manejo efectivo del mismo disminuiría los incidentes en aguas distantes mejorando, a la vez que proveería a las regiones emergentes una oportunidad de dejar de lado la relatividad en su relevancia.

Bibliografía

- Baquer, M. A. (2010). Estrategia, Geoestrategia, Geopolítica. Ministerio de Defensa de España, Dirección General de Relaciones Institucionales. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos. Obtenido de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEEA08-2010EstrategiaGeoestrategiaGeopolitica.pdf
- De Paula Gutiérrez, F. (agosto de 2011). Los recursos pesqueros marinos. *Expedio*, 70-77.
- FAO. (2018). El Estado Mundial de la Pesca y Acuicultura 2018. Cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Roma: Food and Agriculture Organization of The United Nations.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2019). Estadísticas de Pesca y Acuicultura 2017. Roma.
- Koutoudjian, A. (2006). Determinantes Geo-Económicos de la Política Mundial. *Revista Intellector*, 1(5), 1-20.
- Malamud, A., & Actis, E. (21 de julio de 2020). América Latina, una impotencia emergente. *La Nación*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/america-latina-impotencia-emergente-nid2401547>
- Martínez de Lahidalga, L. (s.f.). La nueva geopolítica de los recursos: nuevas tendencias globales y su impacto sobre Asia y Medio Oriente. *Voces en el Fénix*, 140-145. Obtenido de <https://www.vocesenelfenix.com/>
- OCDE/FAO. (2019). OECD-FAO Agricultural Outlook 2019 - 2028. Paris/Rome: OCDE Publishing/Food and Agriculture Organization of The United Nations.
- Rubiolo, F. (2016). Interregionalismo Sureste Asiático - América del Sur: un complemento al bilateralismo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 211-234.
- United Nations Development Programme. (1994). Human Development Report. Naciones Unidas.
- WHO. 2015. "Biodiversity and Health". Recuperado (<https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/biodiversity-and-health>).

Los desafíos geopolíticos de la Nueva Ruta de la Seda para India

Luna Tissera²

One Belt, One Road: El ambicioso proyecto chino

Hacia el año 2013, el presidente chino, Xi Jinping, presentó el proyecto para la construcción del plan económico conocido como la *Iniciativa del Cinturón de la Ruta y la Seda* o por sus siglas en inglés, *One Belt, One Road* (OBOR). El plan supone el desarrollo de una red de comercio e infraestructura que conectará Asia con Europa y África, y en un futuro, con América Latina y Oceanía. Se prevé la creación de dos tipos de sistemas de conexión: por un lado, One Belt, abarca la construcción de vías de comunicación terrestres, ferrocarriles y autopistas, oleoductos y gasoductos que inician en China y cruzan Asia Central y Rusia hasta puertos europeos. Y, por otro lado, One Road, supone la creación y modernización de vías marítimas que abarcan puertos del Mediterráneo, el Mar Rojo, el Océano Índico y el Mar del Sur de China. (Ibarra,2019)

La iniciativa de OBOR se enmarca dentro de los grandes esfuerzos de la República Popular China (RPC) por consolidar su liderazgo mundial y reafirmar su poderío regional. Esta tendencia va de la mano con la implementación de una diplomacia que adquirió rasgos más activos con la llegada Xi Jinping. La cual ha sido caracterizada por académicos, como proactiva, segura y asertiva que se asienta sobre las bases de una política exterior que discute la necesidad de gestionar un país con una credibilidad estratégica (Rubiolo.et.al.:2020). Este concepto supone “un acercamiento a terceros Estados, en búsqueda de apoyos -y eventualmente alianzas- fundamentales para la construcción del liderazgo global.” (Rubiolo.et.al.,2020, pág.95)

En esta línea, fuentes oficiales chinas, delinearon los objetivos principales de la Nueva Ruta, tendientes a contribuir con la coordinación de las políticas en el continente asiático, la promoción de la liberalización comercial e integración financiera y el aumento de la conectividad comercial y de personas a través de una red de infraestructura. (Saran,2015)

El ambicioso proyecto se extiende por seis corredores económicos que unen diversos puntos, entre los que se encuentran (1) El Puente Terrestre Euroasiático que atraviesa Kazajstán, Rusia, Bielorrusia y Polonia hasta la costa alemana. (2) El Corredor China-Mongolia-Rusia que comprometería redes de vinculación terrestre. (3) El Corredor China-Asia Central-Asia Occidental que pasa por las naciones centroasiáticas hasta salir al Mediterráneo por Turquía. (4) Y el Corredor China-Pakistán que unirá Kashgar, en la provincia china de Xinjiang, con el puerto de Gwadar en la costa pakistaní. Los dos últimos corredores son marítimos y comprenden: (5) El Corredor China-Indochina que vincula a los países del sudeste asiático. Y finalmente, (6) El Corredor Bangladesh-China-India-Myanmar que está en revisión por parte de los últimos que evalúan su participación. (Senac González,2019)

OBOR ha sido emblemático desde que se anunció, no sólo porque supone el aumento de la influencia china, sino que, de concretarse, crearía un corredor económico que beneficiará de manera directa a una población de 4.400 millones de personas, casi el 63% de la población mundial, capaz de generar un PBI anual colectivo de 2,1 billones de dólares, lo que representa el 29% de la riqueza global. (Jhonson, 2016) Razón por la cual, países del mundo miran con gran atención el avance de este proyecto.

Este es el caso de India, que observa con cierto recelo y duda su participación. Principalmente, porque percibe que la RPC invadirá su tradicional zona de influencia en la región de Asia Meridional, como así también se convertirá en una amenaza para su seguridad. En el presente escrito se analizarán las implicancias geopolíticas que enfrentará India ante el desarrollo del corredor marítimo China-Myanmar-Bangladesh-India y el Corredor China-Pakistán.

Implicancias geopolíticas de OBOR para India

Los desafíos que enfrenta el país, tras el anuncio del megaproyecto chino, develan una tensa relación con su contraparte asiática, la RPC. El foco de atención se dirige hacia dos puntos claves de Asia Meridional: el Océano Índico y Pakistán. El primero está conectado con las zonas comerciales más importantes del mundo: el estrecho

2 Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

de Malaca, Ormuz y Bab el Mandeb. A pesar de que India tiene sus costas rodeadas por el Índico y es una de sus zonas de influencia, no lo domina completamente, razón por la cual, la RPC se está consolidando en puertos importantes y ha tomado fuerza el concepto del Collar de Perlas, conformado por la red portuaria de Hambantota (Sri Lanka), Gwadar (Pakistán) y Kyaukpyu (Myanmar). (Scott,2008 en Senac Gonzalez,2019)

El segundo, se perfila como el corredor más conflictivo, dado que conecta a China con el Océano Índico a través de Pakistán. Esto no sólo reduce la influencia de India en el mar, sino que también reaviva una zona conflictiva entre India y Pakistán al atravesar la región de Cachemira, que ha sido una zona de disputa territorial histórica entre ambos países. (Senac González, 2019)

Corredor Bangladesh-China-Myanmar-India

El presente corredor tiene las intenciones de conectar los “puertos del noreste, sudeste y sur de Asia con la Península Arábiga, el Golfo Pérsico, África Oriental y el Mediterráneo, formando un bucle que termina en el Pireo (Italia) y Rotterdam (Países Bajos) en Europa y Mombasa (Kenya) en África.” (Concatti,2017, pág.179) Estas conexiones le proporcionará a la RPC un aumento directo de su proyección sobre el Índico, poniendo en jaque a Nueva Delhi.

El principal interés que ve la RPC en esta ruta se encuentra en el mar. El Océano Índico es un espacio clave para la expansión de sus objetivos comerciales y económicos, como así también, un punto importante para incrementar su influencia. Ante el avance chino, el gobierno de India, en respuesta, redefinió su política exterior y pasó del concepto *Look East Policy* al *Act East Policy*, con el objetivo de impulsar sus relaciones con los países del Sudeste Asiático, específicamente con el ASEAN, para crear alianzas que socaven las intenciones chinas. (Senat,2019)

Desde la RPC, intentaron convencer a India de que se sume a la construcción del corredor. La presión fue tan grande que, en 2017, el secretario de Relaciones Exteriores del país, Subrahmanyam Jaishankar, confirmó su participación en el proyecto. Si bien esto parecería un logro significativo para Beijing, desde Nueva Delhi aún no se realizó una ratificación oficial para cooperar.

En esta línea, es importante destacar que el funcionario indio, no mencionó una participación total, dado que “si bien podría beneficiarse con los proyectos chinos, el gobierno indio estima que el objetivo de estas rutas terrestres es aumentar los enlaces de China con el mar a través de la península del sur de Asia, donde India también tiene interés de extender su liderazgo.” (Concatti,2017, pág.180)

Corredor Económico China-Pakistán (CPEC por sus siglas en inglés)

Este corredor es sin dudas el que mayor preocupación ha causado a India. Desde su independencia, mantuvo con Pakistán una tensa relación por conflictos territoriales. Entre ellos se destaca el conflicto de Cachemira, que se mantiene latente hasta la actualidad y se convirtió en un territorio fronterizo disputado históricamente por ambos países. El lanzamiento de OBOR acentuó más esta rivalidad “porque supone la extensión del área de influencia de China por Asia Meridional al extender sus redes comerciales por Pakistán, Afganistán, el océano Índico y el Sudeste Asiático.” (Senac Gonzalez,2019, pág.23)

El CPEC conecta todas las provincias pakistaníes, desde el puerto de Gwadar hasta la ciudad de Kashgar, en la región china de Xinjiang. Las provincias más importantes de esta ruta son las costeras de Pakistán: Baluchistán y Sindh, ya que en ellas se ubican los puertos de Gwadar, Karachi y Qasim que tienen salidas al Índico. Hacia el interior atraviesa Punjab, provincia de mayor concentración poblacional pakistaní, siguiendo por Khyber, Pakhtunkhwa al norte, donde se encuentra el paso de Khyber, que constituye la vía de entrada china a Afganistán. El punto más problemático es el paso por la región de Gilgit-Baltistán, que forma parte del territorio disputado de Jammu y Cachemira y se encuentra el paso de Khunjerab: entrada de la RPC desde Pakistán. (Senat,2019)

Es importante destacar que el CPEC es el corredor más avanzado del proyecto y es considerado el pilar de la Franja y la Ruta. Para Pakistán, el desarrollo de las conexiones sería beneficioso en términos económicos, ya que, tras la firma de 51 acuerdos con la RPC, se acordó la construcción de una serie de rutas, ferrocarriles y gasoductos que agilizarán el comercio y el tráfico de personas entre los países. El valor agregado de estos proyectos será la creación de 700.000 puestos de trabajo y un aporte entre un 2% y un 2,5% al PBI del país pakistaní. (Ahmad,2016)

Para la RPC, el corredor es importante por tres razones. En primer lugar, por el interés chino de mantener la seguridad doméstica. Esto requiere de la colaboración pakistaní, ya que el movimiento independentista chino de Xinjiang que está vinculado al terrorismo islámico en Pakistán y Afganistán se refugió en las fronteras de ambos países. Por lo tanto, el esfuerzo de la RPC en lograr una buena relación con el gobierno pakistaní está dado bajo el interés chino de contrarrestar actividades terroristas para así favorecer la seguridad doméstica y reducir las inestabilidades generadas por sus vecinos. (Senac,2019)

En segundo lugar, el CPEC constituye, al igual que el resto de los corredores, una motivación económica, ya que le proporcionará a la RPC el desarrollo de nuevas rutas que la conecten con sus principales proveedores de petróleo. Es decir, le “permite reducir la distancia que estos recursos tienen que recorrer desde Oriente Medio a unos 12.000 km” de la RPC. (Clemens, 2018 en Senac Gonzalez,2019, pág.50).

En tercer lugar, reducirá la distancia con los mercados de Medio Oriente y África, permitiendo así el acceso de las exportaciones chinas e incrementará el volumen del comercio y el crecimiento económico chino. (Senac Gonzalez,2019)

Desde el lado indio, se percibe que el CPEC, específicamente el puerto de Gwadar, al ser desarrollado y operado por empresas chinas, generará ventajas económicas y estratégicas solo para la RPC. Lo cual, le permitirá al gigante asiático el acceso a rutas de petróleo a través de caminos alternativos que eviten el Estrecho de Malaca - dominado por Occidente- y se accedería, a través del oleoducto Sittwe-Kunming en Myanmar. El control de dicho puerto, le otorgaría a la RPC una mayor presencia naval de manera permanente en el océano Índico occidental. (Ahmad,2016)

Reflexión final

Es clara la evidencia de que OBOR representa para India un desafío geopolítico y económico que ubica al país en una encrucijada. Desde el lado indio, se percibe que China está construyendo un reino geoestratégico que no deja márgenes de acción al resto de los países y los convierte directamente en dependientes de su economía. Además, considera que el proyecto está lejos de ser una ruta de cooperación para los países que la integran y se perfila más como un mecanismo para impartir la influencia china en Asia. La justificación radica, en que el proyecto se anunció en el mismo momento en que la RPC comenzó los reclamos en el Mar del Sur de China. (Ahmad,2016) Esta situación implica un gran desafío para Nueva Delhi, que no sólo tiene que lidiar con un corredor marítimo que potencia la presencia china en el Océano Índico, sino que también tiene que prestar atención al CPEC, el cual se está convirtiendo en la nueva esfera de influencia económica de la RPC y que podría desestabilizar la seguridad india en cualquier momento.

Bibliografía

- Ahmad, T. (2016) “Who's Afraid of One Belt One Road?”. Diario The Wire. <https://thewire.in/external-affairs/one-belt-one-road-shaping-connectivities-and-politics-in-the-21st-century>
- Concatti, A. (2017) “Los desafíos de la Nueva Ruta de la Seda para India”. Journal de Ciencias Sociales, Año 5(9), pp.178-187.
- Ibarra Domínguez, H. (2019) “La Nueva Ruta de la Seda”. Comercio Exterior Bancomext. Disponible en: <https://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=341&t=la-nueva-ruta-de-la-seda>
- Johnson, C. (2016). President Xi Jinping's “Belt and Road” Initiative. Center for Strategic & International Studies.
- Rubiolo, F.; Busilli, V.; Escobar, E. (2020) “Análisis de la política exterior de Xi Jinping hacia el Sudeste de Asia: Estrategias, intereses y dimensiones.” Rev. Relaciones Internacionales. N.o 93.2, pp. 93-118.
- Saran,S. (2015). What China's One Belt and One Road Strategy Means for India, Asia and the World. Diario The Wire: <https://thewire.in/external-affairs/what-chinas-one-belt-and-one-road-strategy-means-for-india-asia-and-the-world>
- Senac González, M. (2019) “Las Consecuencias de la Política One Belt One Road en las Relaciones Sino-Indias”. Universidad Pontificia de Comillas.

De la diplomacia tradicional a la 3.0: implicancias teóricas y diferencias sustanciales

Fiorella Agustina Trinadori López³ y Erika Lucía Centurión⁴

¿Cómo surge la diplomacia digital?

Con el avance e innovación de las Tecnologías de la Información y Comunicación y la revolución tecnológica actual, la diplomacia tradicional se ha visto obligada a migrar de locación o de escenario principal. De los grandes palacios y embajadas, a registrarse en una red social y elegir un nombre de usuario que la haga fácilmente identificable con “X” persona o ministerio en particular. Y listo, a partir de ese momento, cada tuit se convertirá en una enunciación con igual carácter de relevancia que un discurso pronunciado en rueda de prensa o cadena nacional.

Lo cierto es que, como sostiene González Parias (2019), desde el surgimiento del Estado-Nación como forma de organización política, la política exterior se convirtió en el mecanismo legítimo por medio del cual interactuaban y se relacionaban los diferentes Estados. Por lo tanto, la política exterior ha sido tradicionalmente monopolio exclusivo de los mismos.

Lo anterior es también una característica propia de la política exterior latinoamericana, la cual históricamente ha sido una esfera excluyente debido a la estructura constitucional e institucional, en donde su construcción recae en su mayoría en el ejecutivo, generando así una diplomacia presidencial y personalizada.

No obstante, gracias al avance de las TIC's se han abierto nuevas posibilidades, no solo a la hora de diseñar y poner en marcha la política exterior, sino también a la hora de intentar romper el monopolio excluyente que tradicionalmente ha tenido el Estado en el diseño y dirección de esta política.

Concepto y definición

Convencionalmente, la diplomacia ha tenido como objetivos principales representar, negociar, proteger y promover los intereses de un Estado ante terceros. Hoy en día no se habla de una nueva diplomacia con distintos objetivos, sino que se siguen manteniendo los mismos, en una era en donde Internet y las redes sociales, en conjunto con distintos procesos de comunicación, han ganado protagonismo.

Estos procesos, tales como la innovación tecnológica, la globalización, las sociedades abiertas, el auge de la transparencia, los ciudadanos conectados, el incremento de las negociaciones multilaterales, la vuelta de la geopolítica o la incertidumbre general de los mercados no han cambiado las cuatro funciones básicas enunciadas anteriormente, que son el bosquejo de la diplomacia.

La transformación se ha producido en el entorno en el que se ejerce la profesión, en las condiciones laborales y en la demanda ciudadana. La consolidación de los medios de comunicación internacionales, la llegada de Internet y los nuevos dispositivos móviles, la fuerza de los movimientos sociales, el impulso de los intereses corporativos globalizados o la creación de nuevas alianzas comerciales alimentan un escenario de complejidad en la que el funcionario diplomático ha perdido el monopolio de la actividad internacional, sea de naturaleza interestatal o entre ciudadanos. Más individuos y organizaciones participan en la toma de decisiones.

Es por esto que se sostiene que no existe una vieja diplomacia enfrentada a una nueva diplomacia tecnológica. Lo que encontramos es un contexto, una agenda y unas organizaciones en cambio. Ahí adquiere su significado el conjunto de competencias nuevas que dotan de capacidades para la comprensión de entorno estratégico, para el cumplimiento de la misión diplomática y para la atención al ciudadano (Manfredi Sánchez, 2014c, pág. 20).

Respecto al concepto específico de diplomacia digital o diplomacia 3.0 (como algunos autores prefieren denominarla), por ser un término relativamente nuevo en el lenguaje de las Relaciones Internacionales aún no ha

3 Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores – IRI UNLP. Twitter: @fiotrinadori.

4 Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores – IRI UNLP. Twitter: @ericenturion_

logrado acuñar una definición uniforme, pero varios/as académicos parten de dos elementos que nos ayudan a la hora de querer operacionalizar el concepto: política exterior y redes sociales o uso de la web.

La diplomacia digital, sostiene Manfredi Sánchez (2014a, pág. 1) refiere al “uso de la web y las redes sociales para la consecución de los objetivos establecidos en la acción y la política exterior de un país”. En esta misma línea, Diego Bassante (2014, pág. 77) explica que por diplomacia digital se debe entender la “incorporación de las redes sociales virtuales en el ejercicio diplomático como herramienta fundamental para la consecución de objetivos de política exterior”. Internet y los nuevos medios suponen una nueva transformación de la actividad diplomática, cuyas funciones centrales se han visto volteadas por la comunicación internacional, los medios digitales y diplomacia en tiempo real, los cuales han afectado a la agenda pública, al activismo y a la participación política en la arena internacional (Manfredi Sánchez, 2014b).

Conclusiones

Como hemos observado, algunas de las causas y factores que han provocado un vuelco en la forma de actuar y de relacionarse entre la sociedad, las empresas y las instituciones oficiales han sido: la generalización del uso de Internet y la evolución a ritmo creciente de los instrumentos de conexión, sumado al abaratamiento de los costes de acceso a la tecnología, y el aumento de la velocidad de transmisión de los datos (Rodríguez Gómez, 2015).

Esto ha generado, como explicado a lo largo del artículo, una especie de transformación de la diplomacia tradicional en una “nueva diplomacia” dotada de nuevas capacidades y herramientas que le permitan ejercer sus objetivos principales en un contexto de constante evolución tecnológica.

Por tanto, el eje de la tarea diplomática permanece inalterable, esto es, la promoción de los intereses de los gobiernos y de los ciudadanos a los que se representa en la arena internacional. Y para eso, el contacto personal es insustituible.

Referencias

- Bassante, D. (2014). Diplomacia digital: las relaciones internacionales en tiempos de Twitter y Facebook. *AFESE*, 59, 73-97.
- González Parias, C. H. (2019). La diplomacia digital: factor de cambio en la diplomacia tradicional. *Mercatec*, 55, 9-12.
- Manfredi Sánchez, J. L. (2014a). El desafío de la diplomacia digital. *Análisis del Real Instituto Elcano*, 15, 1-6.
- Manfredi Sánchez, J. L. (2014b). Taxonomía de la diplomacia digital en la agenda de las nuevas relaciones internacionales. *Historia y comunicación social*, 19, 341-354.
http://dx.doi.org/10.5209/rev_HICS.2014.v19.47299
- Manfredi Sánchez, J. L. (2014c). Competencias para la nueva diplomacia global. En Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Ed.), *La diplomacia pública como reto de la política exterior* (págs. 20-29).
- Rodríguez Gómez, A. (2015). Diplomacia digital, ¿adaptación al mundo digital o nuevo modelo de diplomacia? *Opción*, 31(2), 915-937.

Cooperación Sur- Sur: el caso de Argentina y Nigeria

Belén Álvarez Bertonasco⁵ y María Alejandra Marks⁶

Introducción

El continente africano alberga un conjunto de países económica y políticamente heterogéneos con elevadas tasas de crecimiento demográfico. Constituido por 54 países, se caracteriza por su enorme diversidad cultural.

Las interacciones en la actualidad entre África y el mundo lo convierten en un actor con grandes potencialidades para influir en el curso de las relaciones internacionales. Esto explica, en parte, la relevancia en aumento que la academia dedica a analizarlo.

Las relaciones entre los países de América Latina y África presentan, a lo largo de los años, un patrón de intermitencia vinculado a condicionantes tanto regionales como internos, propios de las fluctuaciones políticas y económicas de cada estado.

Marcado en sus orígenes por su contenido esclavista, la conexión transatlántica fue muy importante. Hacia el siglo XIX los flamantes estados latinoamericanos debieron triangular su relación con las colonias africanas a través de Europa.

El fin de la Segunda Guerra Mundial y el comienzo de la Guerra Fría, el proceso de descolonización característico de los años 60 y 70 principalmente y el ingreso de esos nuevos estados al Sistema de las Naciones Unidas implicó un giro en los modos de interacción entre todos los países del mundo.

La irrupción de esos recientemente independizados estados - al menos en lo político formal-, la experiencia de la región latinoamericana obtenida de sus más de cien años de historia colectiva como estados independientes y la puja de poder entre las superpotencias para delimitar sus respectivas esferas de influencia durante la Guerra Fría, facilitan el surgimiento y la expansión de lo que Bruno Ayllón Pino llama “conciencia del Sur” (Ayllón Pino, 2009). Esta se constituye como un paso fundante y fundamental del mecanismo de relacionamiento e inserción internacional que en la actualidad se denomina Cooperación Sur-Sur.

Cooperación Sur- Sur

Para interiorizarse en la temática de este artículo, se debe primero analizar qué se entiende por cooperación internacional. De acuerdo a Pitman B. Potter (1935), esta consiste en acciones de al menos dos estados dirigidas a lograr un resultado considerado como un beneficio para todos los involucrados, es decir que implica que al menos dos partes interactúen en pos de un objetivo común. Sin embargo, debe aclararse que no hace referencia alguna a que el beneficio sea igual o proporcional para todos ellos. El término tiene un alcance amplio y general que permite su utilización en diversos ámbitos.

Ya explicada brevemente la primera parte del binomio, resta analizar la segunda. El término “Sur” hace referencia a un concepto que abarca más que a una categoría netamente geográfica. Se asienta en una concepción política y económica basada en la idea de la existencia de asimetrías en el sistema internacional, principalmente en términos de desarrollo y poder. Por esta razón, los países del llamado Sur Global no representan un grupo totalmente homogéneo, pero sí comparten algunas características, vulnerabilidades y desafíos.

En consiguiente, se utilizará la siguiente noción de cooperación Sur-Sur, la cual es retomada por Morasso de Gladys Lechini, a saber:

Alude a las acciones desarrolladas entre los países periféricos para profundizar sus relaciones en pos de afrontar problemas comunes, defender intereses compartidos y obtener mayores márgenes de autonomía

5 Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

6 Licenciada en Relaciones Internacionales, Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

decisional. Es una construcción política que propicia que los países del Sur estructuren alianzas que les permitan disminuir sus vulnerabilidades e influir en el establecimiento de las reglas del sistema internacional (Morasso, 2015, p.110).

De esta manera, se puede decir que la cooperación sur-sur es de suma importancia para este ecléctico grupo de países. Se erige como una plataforma de trabajo conjunto propicia para tratar temáticas, desafíos y oportunidades en común.

Es por esta razón que tiene un grado importante de “componente político, reivindicativo y de denuncia de las condiciones económicas y estructurales de distribución del poder internacional” (Ayllón Pino, 2009, p.3). Asimismo, al denunciar este elemento desproporcionado de distribución, tanto de poder como de desarrollo, se presenta como una opción alternativa a la perspectiva tradicional de cooperación, más condicionada en naturaleza, que caracteriza a la relación entre ambos grupos.

Promueve, en definitiva, el intercambio de conocimiento, capacidades, recursos y *know-how* tecnológico a través de diferentes programas, proyectos e iniciativas que ayudan a resolver problemas específicos en los países que involucra y que favorece, al mismo tiempo, una mejoría en su posición relativa en el proceso de toma de decisiones y negociación.

Asimismo, se debe mencionar que la apertura de embajadas o consulados, y las misiones y giras diplomáticas en sí, se presentan como una expresión de cooperación y de estrechamiento de vínculos. Se constituyen como una forma de proyectar los intereses y valores de un estado en particular y cumplen un rol de apoyo fundamental para poder instrumentar las políticas de cooperación deseadas. Argentina ha tenido en los últimos años un impulso a la profundización de las relaciones a nivel continental en África por medio de estos mecanismos.

Cooperación entre Argentina y Nigeria

A fin de ahondar en el tema que atañe, se debe mencionar primero que las relaciones de cooperación sur-sur entabladas por la República Argentina se estructuran mediante el Fondo Argentino de Cooperación Sur - Sur y Triangular (FO.AR), creado en marzo de 1992.

Su objetivo manifiesto es: “fortalecer capacidades mediante el intercambio de conocimientos, tecnologías y mejores prácticas, así como también generar instrumentos que permitan dinamizar los procesos nacionales de desarrollo” (FO.AR, 2019: 11). Para lograrlo, esta institución se basa en tres formas de proporcionar cooperación técnica. En primer lugar, el envío de expertos argentinos al exterior. Segundo, la capacitación de expertos extranjeros en el país. Finalmente, mediante la organización de seminarios especializados.

Explicitada el área en que este artículo se centra, se procede a justificar la elección de la cooperación con Nigeria a analizar. Si se tiene en cuenta diversos factores como recursos naturales y económicos, demografía y liderazgo en la región de África Occidental, entre otros, Nigeria se presenta como uno de los países más relevantes e influyentes de África.

A modo de ejemplo se debe decir que uno de cada seis africanos es nigeriano y que la economía del país representa un 17,1% de la producción total en el continente (Opalo, 2019). Su gran tamaño le concede una economía local diversificada con un sector manufacturero dinámico que ayuda a asentar su posicionamiento como destino exportador de la región. Asimismo, se debe resaltar el liderazgo de este país en tanto agente fundamental en la búsqueda por restablecer la seguridad en el Sahel (Opalo, 2019).

Con el continente africano en general y con África Subsahariana en particular, la cooperación fomentada por el FO.AR se basa principalmente en la temática agrícola, teniendo como intermediario principal, entonces, al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria o INTA (FO.AR, 2019).

Este organismo es “un actor central tanto en la transmisión de las prácticas agrícolas para la producción de alimentos como en la difusión del ‘paquete tecnológico argentino’ (Morasso, 2015). Se centra principalmente en las temáticas relacionadas a la producción de carne y leche y, dentro de esas áreas, se enfoca en la generación y transferencia de tecnología (FO.AR, 2019, pág.77).

Considerando su *expertise*, la cooperación liderada por este organismo estatal se basó en el desarrollo de habilidades y capacidades tecnológicas para mejorar la producción del ganado bovino gracias al trabajo conjunto

entre profesionales del mismo y del Instituto Nacional de Investigación Animal nigeriano o NAPRI, para incorporar nuevas tecnologías de producción ganadera y mejorar la competitividad del sector en el país (FO.AR, 2019, pág. 77).

Razón por la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (2019) informa que las peticiones rondaron en torno a pasturas (mejorías tanto en la producción como en su empleo), forrajes, uso de alambrado eléctrico, consultas sobre suelos degradados y su recuperación, y la gestión reproductiva y sanitaria del ganado bovino.

Conclusiones

El lugar preponderante que se le ha asignado a la labor del INTA y el NAPRI nigeriano recae, principalmente, en un aspecto fundamental de la cooperación sur-sur. Como se ha mencionado, la visión estratégica de la misma no está dictaminada sólo por cuestiones de índole económico-comercial, como la apertura de mercados. Refiere también a materia tecnológica, técnica, científica, político-diplomática y de infraestructura, entre otros. En contraposición a un enfoque que podría inducir, generar o mantener relaciones de dependencia entre los involucrados; se promueve, además del fortalecimiento de los lazos entre ambos países, el desarrollo de las capacidades para lograr un mayor grado de autonomía nacional.

Las consideraciones sobre cuestiones relacionadas a la distribución de poder entre los países del norte y aquellos del sur resultan demasiado vastas como para poder ser abordadas en este artículo. Lo propio sucede con indagaciones en materia del *desarrollo* en sí de un país y lo que esto implicaría, tanto para los Estados en cuestión tanto como para la dinámica internacional.

El liderazgo argentino en materia agropecuaria y de producción de alimentos y la proyección del mismo por medio del INTA, se manifiesta como una poderosa expresión de cooperación sur-sur. En sintonía con la existencia de altos niveles de agricultura de subsistencia continental, cobra relevancia la transmisión del *know how* tecnológico que permita elevar los niveles de producción para que esto se traduzca, en definitiva, en mejoras en la calidad de vida de las poblaciones africanas.

Es importante que la Argentina y el continente africano en general, y Nigeria en particular, profundicen sus relaciones por medio de distintos programas de cooperación, tanto bilaterales como multilaterales, a los efectos de lograr ese cometido.

Bibliografía

- Ayllón Pino, B. (2009) Cooperación Sur – Sur: innovación y transformación en la cooperación internacional. en: http://www.dialogosconsonantes.org/doc_reflexion/coop_sur_sur09.pdf
- Fondo Argentino de Cooperación Sur - Sur y Triangular (FO.AR): “Cooperación Argentina” (2019). Disponible en: <https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/publicacion-paba.pdf>
- Morasso, C (2015): La Cooperación Sur-Sur agrícola argentina con África subsahariana: una historia que comienza. Revista tempo do mundo, v. (1), 109-137. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6298/1/TdM_v1_n1_Cooperacion.pdf
- Opalo, K (01/11/2019). Las locomotoras de África: ¿qué países impulsan el progreso? La Vanguardia. <https://www.lavanguardia.com/vanguardia-dossier/20191101/471305188862/africa-nigeria-etiofia-egipto-sudafrica-economia.htm>
- Potter, Pitman “Progress in International Cooperation.” Political Science Quarterly, vol. 50, no. 3, 1935, pp. 377–404. JSTOR, www.jstor.org/stable/2143699. Accessed 28 Nov. 2020.

Armas "no letales": ¿Oxímoron o Eufemismo?

Franco Octavio Depietri⁷

Introducción

En el campo de la Defensa y la Seguridad, constantemente se interpelan los conceptos y el conocimiento científico con el fin de llevar adelante aquel desarrollo que nos permita tomar ventaja respecto de otros actores y el ámbito del control de disturbios no es la excepción.

En los últimos años el profundo aumento de la difusión y promoción de los Derechos Humanos llevó a debates en torno a las concepciones de armamento llamado "no letal", poniendo en tela de juicio en primera instancia la falta de consenso teórico respecto de las definiciones de este campo amplio donde veremos sólo algunos de los tantos debates que se dan en torno a esclarecer o aunar criterios para dar una definición medianamente consensuada.

En segunda instancia se pone en duda la capacidad normativa tanto del ámbito local como de la comunidad internacional a raíz de la falta de definición, tomando en consideración que aquello que no se define no puede ser legislado y eso implica a su vez, debatir los límites de la legalidad de algunos casos de implementación de las llamadas "Armas no letales".

¿Definiciones?

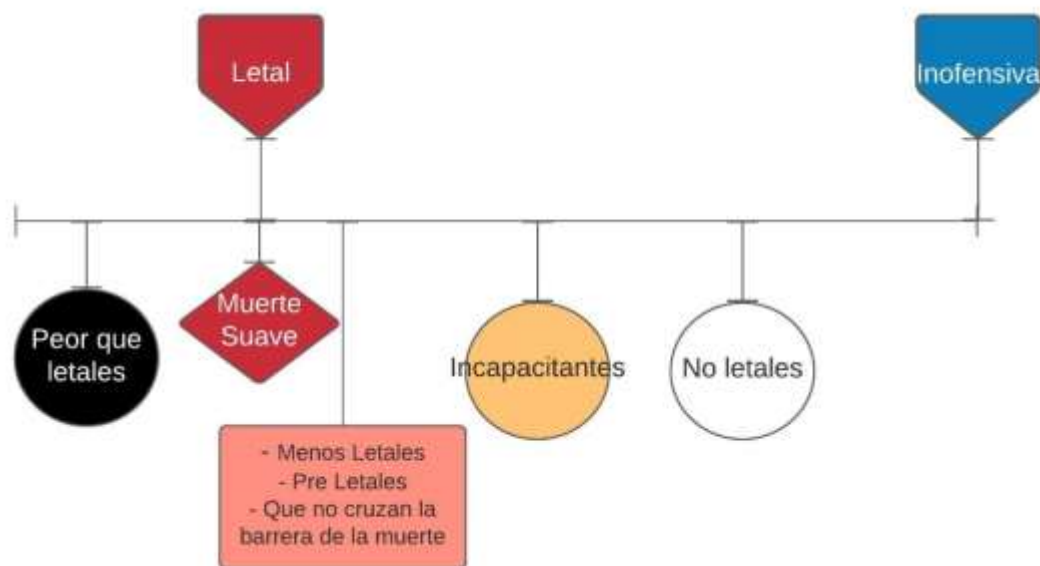
Al hablar de Armas "no letales" y debatir si se considera un Oxímoron o un Eufemismo, se debe en primer lugar definir qué son y cómo se diferencian estos dos conceptos. En primer lugar, se considera un Oxímoron a "*Combinación, en una misma estructura sintáctica, de dos palabras o expresiones de significado opuesto que originan un nuevo sentido*" (Real Academia Española, 2020, definición 1), mientras que un Eufemismo es "*Manifestación suave o decorosa de ideas cuya recta y franca expresión sería dura o malsonante*" (Real Academia Española, 2020, definición 1).

En el primer caso podría considerarse como Oxímoron si entendemos que la función de un arma es causar un daño potencialmente letal (mortal) y la negación del término "letal" indicaría una contradicción a priori. En el segundo caso se podría escudar con que la utilización del "no letal" en la definición suaviza el término Arma.

Sin embargo, el conflicto en torno a las definiciones no termina en este debate primario, sino con la incorporación de diferentes posibles definiciones que van a puntos diametralmente diferentes.

A continuación, se enumerarán y explicarán algunos de los conceptos que se proponen para reemplazar el término "Armas no letales", sin embargo, veremos si se relacionan o no. El siguiente cuadro buscará situar, de una manera preliminar, la cercanía con los estándares o puntos principales en la dicotomía Letal- Inofensiva.

⁷ Estudiante avanzado de la Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)



(Figura 1. Ubicación conceptual en los márgenes Letal-Inofensiva). Elaboración propia.

Del extremo de lo considerado “Inofensivo” nos encontramos en primer lugar con el ya mencionado Armamento “no letal”, a continuación del mismo situamos en medio de los dos puntos principales las llamadas “Incapacitantes/Inhabilitantes” dependiendo de su traducción (Disabling) y se las considera como las armas empleadas para inhabilitar a las personas o los medios materiales, pero buscando minimizar los posibles daños permanentes (Alhadeff, 1998).

En la siguiente categoría se pueden agrupar tres usos de conceptos que son “Armas que no cruzan la barrera de la muerte”, “armas pre letales” y tal vez la más conocida de ellas “Armas menos letales” (*Less lethal*) definida por Naciones Unidas en situación de control de disturbios como “uso adecuado del equipo de protección con el objetivo de obviar la necesidad de implementar el uso de la fuerza letal” (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2018, pág.3).

Alineado con el concepto de letal se encuentra el postulado de “armas de muerte suave” (*Soft-Kill*) es el uso de armamento principalmente electrónico para el enfrentamiento, como lo sería un dispositivo de interferencia, o de energía directa como el uso de láseres (Kartik Bommakanti, 2019)⁸, los cuales tienen como objetivo el aturdimiento y la pérdida de sentido de los objetivos para que la muerte sea menos dolorosa.

El último caso señala que, a raíz de lo abordado por las armas incapacitantes, el futuro de las víctimas de las llamadas “armas no letales” es peor que la misma muerte por las secuelas que sufrirán a lo largo de su tiempo restante de vida.

Caso específico, Sticky Foam

Para los análisis de caso tomamos dos armamentos “no letales” destinados específicamente al control de disturbios. Entendemos como control de disturbios la implementación de las fuerzas de seguridad en zonas de mucha concentración de población civil que pudiere ser sensible de alterar el orden y atentar contra el correcto funcionamiento de las instituciones.

El Plan Estratégico del Programa de Ciencia y Tecnología en su plan de Armamento no Letal del Gobierno de los Estados Unidos 2016-2025 establece que “*el uso de armamento no letal para control de disturbios debe darse en las denominadas megaciudades, habiendo adaptado las operaciones de las fuerzas militares y de seguridad a un esquema de espacios reducidos y con una población numerosa*”.

⁸ Traducción realizada por el autor de este trabajo.

Uno de los mecanismos más controversiales por su practicidad, facilidad de uso, bajo costo y a su vez alta probabilidad de fallo derivando en implementaciones letales es la denominada “*Sticky Foam*”, patentada por Peter B. Rand (Albuquerque) en el año 1977, dicho mecanismo fue aprobado por el departamento de Energía de los Estados Unidos en un funcionamiento que “impide la movilidad a través de una espuma pegajosa de resina de polímero con una baja solvencia”.

Sin embargo, el alto nivel de adhesión de esta sustancia utilizada y probada a nivel internacional causa la necesidad de cortar las prendas a las cuales es adherida para liberar al objetivo. Y es aquí donde nos planteamos ¿Qué sucedería si en una protesta hay algún niño presente que pudiera sufrir el impacto? ¿Y si en medio de la convulsión del, valga la redundancia, disturbo el objetivo fuere asestado en el rostro por esta sustancia?

El debate argentino en torno a las “No letales”

El caso en la Argentina es uno reciente y se dio a través del debate de la posible implementación de las pistolas “*Taser*”, el cual complementando al anterior será el segundo caso de estudio específico.

A través de la Resolución 395/2019 del Ministerio de Seguridad de la Nación se buscó aprobar en su artículo I el “*Reglamento general para el empleo de armas electrónicas no letales por parte de los miembros de las fuerzas policiales y de seguridad federales*” adjuntado como primer anexo de la misma.

Dicho anexo en su artículo IV establece que:

“Ante el necesario empleo de armas electrónicas no letales, funcionarios de las FUERZAS POLICIALES Y DE SEGURIDAD FEDERALES deberán identificarse como tales de viva voz advirtiendo su inmediata intervención, salvo que dicha acción pueda suponer un riesgo de lesiones para otras personas, o cuando resultare ello evidentemente inadecuado o inútil, dadas las circunstancias del caso” (Ministerio de Seguridad de la Rep. Argentina, 2019)

Posteriormente ese mismo año, a raíz de los descontentos generados por la poca exhaustividad de dicha norma, el Ministerio de Seguridad, tras el cambio de administración aprobó la Resolución 1231/2019 la cual en su texto establece “*que cuando no hay sospecha suficiente de que alguien cometió un delito, detener para identificar es inconstitucional, tal como lo afirmó la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS en el caso “Torres Millacura y otros vs. Argentina”*” (Ministerio de Seguridad de la Rep. Argentina, 2019) y continúa, entre sus alegatos en contra “*genera un contexto propicio para el uso abusivo de las armas electrónicas “menos letales” y que debe ser evitado en resguardo de los derechos humanos de todos los habitantes*” (Ministerio de Seguridad de la Rep. Argentina, 2019).

Es por dichos alegatos, entre muchos otros de la parte preambulatoria de la resolución que en su Artículo 3° hace efectiva la derogación de la resolución precedente (395/2019).

Conclusiones

En el presente trabajo no se consolida una respuesta al planteo primario que dirima entre Oxímoron o Eufemismo, sino que da cuenta de la poca practicidad que genera el posar el debate sobre esas características como primarias.

El debate conceptual en torno a esta temática debe darse con el objetivo de buscar un consenso en torno a las terminologías utilizadas en la Figura 1. para, luego de eso, tener un punto de partida definido y en ese momento establecer las características de la definición (Por ejemplo, si es un Oxímoron o un Eufemismo).

El caso argentino nos sirve como ejemplo de cómo la falta de consenso conceptual nos priva de poder elaborar una reglamentación legal que responda a los estándares internacionales, así como se traza en paralelo, el caso estadounidense, el cual nos muestra que con una robusta definición puertas adentro los límites de lo legal se ven más consolidados.

Para una correcta aplicación del “armamento no letal” debe de considerarse el potencial letal como una variable fundamental que pueda ser reglamentado de una manera exhaustiva a nivel jurídico y deje poco o ningún margen a la aplicación subjetiva.

Bibliografía

Alhadeff, J (1998), Force XXI: l'esercito del futuro, Difusa Oggi.

Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, (2020). GUIDANCE ON LESS-LETHAL WEAPONS IN LAW ENFORCEMENT. https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/LLW_Guidance.pdf

Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, (2018). General comment No. 36 (2018) on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/CCPR_C_GC_36_8785_E.pdf

Bommakanti, K, (2019). 'Soft Kill' or 'Hard Kill'? The Requirements for India's Space and Counter-Space Capabilities, ORF Occasional Paper No. 224.

Ministerio de Seguridad de la República Argentina, (2019). Resolución 395/2019. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/207010/20190507>

Ministerio de Seguridad de la República Argentina, (2019). Resolución 1231/2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-1231-2019-333581/texto>

Gobierno de los Estados Unidos, (2015). Plan Estratégico del Programa de Ciencia y Tecnología en su plan de Armamento no Letal 2016-2025.

Ciberseguridad espacial: la conexión insondable entre dos dominios omnipresentes

Sofía Vega Buono⁹

En la actualidad se da por sentada la tecnología espacial en la vida cotidiana de los ciudadanos del mundo. Los satélites en órbita apoyan las comunicaciones globales, sin mencionar la actividad económica, comercial, gubernamental y militar diaria. La dependencia de la tecnología espacial para la vida en la Tierra genera riesgos profundos que, de no ser abordados correctamente, podrían poner en peligro la vida de millones de personas, pues los activos espaciales son cruciales para el arte de gobernar moderno. Si se tiene en consideración que los satélites almacenan información confidencial de los Estados —imágenes de instalaciones militares sensibles o infraestructura crítica—, no sorprende que el espacio ultraterrestre sea percibido como un objetivo atractivo para los ataques cibernéticos. En este sentido, el espacio no solo es un medio, sino también un fin.

Democratización del espacio

Durante el siglo pasado, el espacio exterior parecía ser un campo exclusivo de las películas de ciencia ficción y de las superpotencias. El advenimiento de un nuevo siglo globalizado y la privatización del espacio ultraterrestre han permitido el ingreso de numerosos y nuevos tipos de actores en él. En rigor, la democratización del acceso al espacio ha profundizado la dependencia de la vida en la Tierra a las herramientas espaciales. Naturalmente, la mayor utilidad, supeditación y actores involucrados en la dinámica espacial se traduce en mayores niveles de vulnerabilidad del ciberespacio y las infraestructuras espaciales frente a agresiones de tipo cibernético.

La ciberseguridad y la seguridad espacial son dos dominios interconectados, y la variedad de amenazas que presenta la unión entre ambos requiere un llamado de atención para la comunidad internacional. Las misiones espaciales exigen estructuras organizativas propias e infraestructuras TIC y centros de control particulares, especialmente en la Tierra, que deben gestionar los riesgos suscitados por la sofisticación y exposición de los datos espaciales recolectados (Al-Rodhan, 2020).

Las amenazas en el nexo entre el espacio ultraterrestre y la seguridad cibernética son diversas, pasando de las de tipo cinético física hasta las electrónicas y cibernéticas. Las amenazas cinéticas físicas comprenden ataques directos contra la infraestructura tangible espacial, ya sea a través de otro satélite o de los sistemas antisatélite (ASAT). Con el auge de la era digital, las amenazas electrónicas y cibernéticas proliferan en el campo de la seguridad espacial. Las amenazas electrónicas pretenden dañar la transmisión de datos (*jamming*), e incluso ejecutar la transmisión de datos falsos (*spoofing*). En este último, los piratas informáticos interceptan los canales de comunicación por aire, inyectan datos falsos y monitorean, sin autorización, las actividades espaciales de otros actores (Al-Rodhan, 2020). Más aún, la inteligencia electrónica (ELINT) satelital es una de las herramientas empleadas por los servicios militares y de seguridad de numerosos países a fin de intervenir la información transmitida por sus adversarios.

Se pueden identificar varios flujos de datos entre la Tierra y los activos espaciales. Primero, la información se envía desde la Tierra a los satélites y otros activos espaciales (interacciones Tierra-espacio). En segundo lugar, la información se envía a la Tierra desde satélites y otros activos espaciales (interacciones espacio-Tierra). Los satélites son susceptibles a las violaciones cibernéticas (Eddy, 2019), ya que algunos de estos enlaces críticos ni siquiera están cifrados. La seguridad de la infraestructura depende de la seguridad de las interacciones Tierra-espacio, y la seguridad de los sistemas de datos espaciales depende de la seguridad de las interacciones espacio-Tierra. Las antenas satelitales y estaciones terrestres o las líneas fijas que conectan estaciones terrestres con redes terrestres y usuarios terminales que se conectan a satélites son los nuevos campos a conquistar. Amén de ello, el eslabón más débil de la ciberseguridad espacial son las personas, pues la ingeniería social funciona como una herramienta para el adversario.

⁹ Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de La Plata)

La guerra cibernética en el espacio exterior

Según la Doctrina de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, las capacidades militares contra-espaciales pretenden evitar que cierto adversario explote el espacio ultraterrestre en ventaja propia, permitiendo que una potencia espacial mantenga un alto grado de superioridad, a través de la neutralización de los activos espaciales (o terrestres vinculados al espacio) de las fuerzas enemigas. Aunque en el pasado han existido acciones contra-espaciales, las condiciones globales actuales despiertan la voluntad de los Estados para desarrollar y utilizar dichas capacidades (Rajalopagan, 2019).

La creciente armamentización y militarización del espacio ultraterrestre podría incrementar la probabilidad de confrontación y, por tanto, el número de ataques cibernéticos. Asimismo, el acceso económico a las tecnologías informáticas y la proliferación de piratas informáticos autónomos o apoyados por Estados aumentan el riesgo de interrupción de las interacciones Tierra-espacio y espacio-Tierra. Los ataques electrónicos y cibernéticos son difícilmente detectables, obstruyendo la atribución de responsabilidades (Rajalopagan, 2019).

La guerra cibernética ya se ha extendido a los dominios del espacio exterior. Por ejemplo, en 2014, la red de la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA) de Estados Unidos reportó haber sido hackeada por piratas cibernéticos de origen chino. En 2018, funcionarios militares noruegos confirmaron que Rusia había interrumpido el ejercicio *Trident Juncture* de la OTAN, en la región del Alto Norte de Europa, al bloquear sistemáticamente las señales de GPS.

Las operaciones militares dependen de activos espaciales para el suministro de datos que incrementen las capacidades instrumento militar, como su posicionamiento, navegación y cronometraje (PNT), inteligencia, vigilancia y reconocimiento (ISR), defensa antimisiles, comunicaciones, conocimiento de la situación espacial (SSA) y monitoreo ambiental. En efecto, la tecnología satelital recolecta datos sensibles para la seguridad nacional, lo cual la convierte en un blanco atractivo para los atacantes cibernéticos, patrocinados por Estados o por actores no estatales.

En este contexto, varias naciones han desarrollado sistemas ASAT sofisticados, e inclusive se plantean la posibilidad de secuestrar sistemas espaciales enteros. Tal es así que, bajo el nombre de *Hack-a-Sat*, la Fuerza Aérea de Estados Unidos ha convocado un concurso para poner a prueba sus propios sistemas de seguridad en el espacio exterior. En la Defcon de este año, diversos equipos de informáticos e ingenieros competirán por lograr hackear un satélite en órbita, a efectos de comprobar y subsanar sus vulnerabilidades cibernéticas.

¿Cooperación o competencia?

Como los activos espaciales están vinculados a las actividades más sensibles y valiosas de los Estados, impera la lógica de la supervivencia. La reticencia a compartir información, la transparencia selectiva y la falta de mecanismos vinculantes configuran un marco jurídico y operativo internacional deficitario. El Tratado del Espacio Ultraterrestre de 1967 únicamente prohíbe las armas nucleares y las de destrucción masiva en el espacio, mas no existe ninguna limitación respecto a la instalación de armas convencionales en los satélites espaciales, ni la utilización de los mismos para funciones militares. Esto deja el camino llano para aquellos Estados que fomentan el armamento espacial y el espacio exterior como una nueva frontera de conflicto, tensiones y guerra (Vega Buono, 2020). Los sistemas ASAT y la interferencia cibernética de los sistemas espaciales no están explícitamente regulados, mucho menos prohibidos.

Lo cierto es que, si el espacio no es seguro para uno, no será seguro para nadie. Por tanto, la ciberseguridad de los activos espaciales es un desafío colectivo. Los procesos y dinámicas en el espacio ultraterrestre repercuten en las diversas dimensiones del arte de gobernar. La telemedicina demostró ser una herramienta importante para abordar las epidemias y pandemias, como se ha evidenciado durante la crisis sanitaria actual por COVID-19. Las tecnologías espaciales también son fundamentales para la economía, pues proporcionan capacidades de navegación global y servicios de comunicación que fomentan, por ejemplo, la agricultura. Igualmente, son herramientas vitales para rastrear los patrones climáticos en la Tierra, monitoreando el cambio climático y pronosticando la degradación ambiental (Al-Rodhan, 2018).

Ignorar la sinergia entre la seguridad espacial y la seguridad humana pone en peligro la paz internacional y la seguridad de millones de vidas. Al dedicar esfuerzos a la ciberseguridad espacial, los gobiernos estarán invirtiendo en sistemas de salud, económicos, de medio ambiente e innovación más seguros y eficaces, defendiendo no solo la supervivencia del Estado, sino también la calidad de vida de sus ciudadanos.

En espera de un nuevo ethos

La crisis del multilateralismo liberal no es un fenómeno que pasa desapercibido para la seguridad espacial. De cara a una nueva configuración de un sistema de cooperación internacional más realista y justo, poner como prioridad la seguridad espacial y la ciberseguridad de los activos espaciales en la agenda es sustancial. Mientras tanto los gobiernos nacionales con capacidades espaciales deberán tomar medidas para reducir la vulnerabilidad de las interacciones Tierra-espacio y espacio-Tierra, empezando por una evaluación de correcciones de primer nivel. Una posible solución, aunque parcial, es aplicar criptografía —cifrado secreto— a efectos de asegurar la confidencialidad de la información recolectada.

Ciertamente, es imperativo que los Estados consideren aumentar sus esfuerzos y coordinación en la materia. Sin embargo, en un mundo donde reina el instinto de supervivencia y las ansias por conquistar una nueva frontera de dominación estratégica como el espacio exterior, la cooperación parece ser más una quimera idealista que un objetivo factible. Aún está en manos de los Estados desbloquear el potencial de los foros internacionales a su disposición y construir nuevos polos de coincidencia. Solo así, la seguridad en todos sus órdenes estará garantizada.

Referencias bibliográficas

- Al-Rodhan, N. (2018) "The interplay between outer space security and terrestrial global security". Oxppl, 6 de julio de 2018. <https://blog.politics.ox.ac.uk/the-interplay-between-outer-space-security-and-terrestrial-global-security/>
- Al-Rodhan, N. (2020) "Cyber security and space security". The Space Review, 26 de mayo de 2020. <https://www.thespacereview.com/article/3950/1>
- Eddy, M. (2019) "Want to Hack a Satellite? It Might Be Easier Than You Think". PCMag. 07 de mayo de 2019. <https://uk.pcmag.com/news/119996/want-to-hack-a-satellite-it-might-be-easier-than-you-think>
- Rajagopalan, R. (2019). "Electronic and Cyber Warfare in Outer Space". United Nations Institute for Disarmament Research
- Vega Buono, S. (2020) "Al infinito y más allá: militarización y armamentización del espacio ultraterrestre". Visión Global. 22 de octubre de 2020. <https://visionglobal.com.uy/new/militarizacion-y-armamentizacion-espacio-ultraterrestre/>

Algoritmos para salvar el planeta: nuevas tecnologías en la mitigación del cambio climático

Pablo Agustín Mastragostino¹⁰ y Lucía Rossi¹¹

Introducción

La agenda de la política internacional ha presenciado una importante evolución en los últimos 30 años. Producto de la globalización y la interdependencia, múltiples temas han ingresado a la agenda internacional escapando de la lógica de los asuntos militares y estratégicos, característicos de la Guerra Fría (Keohane & Nye, 2011). En este sentido, una de las características más significativas de estos nuevos problemas es que exceden los límites del Estado y su capacidad de respuesta y, sin una coordinación adecuada con otros estados y actores, su eficacia se presenta como mínima o nula (Attina, 2001).

El cambio climático y la protección del ambiente es uno de esos temas que limitan la capacidad del estado de actuar por sí mismo y que requieren de medidas coordinadas para su abordaje. Esto es debido a que el calentamiento global ha provocado múltiples catástrofes naturales afectando a poblaciones y regiones enteras, así como a la biodiversidad de nuestro planeta sin diferenciación de fronteras territoriales. Uno de los desafíos más importantes para quienes abordan el cambio climático desde un aspecto técnico, así como también para quienes llevan adelante el armado de políticas públicas, es encontrar las herramientas, plataformas e instrumentos adecuados para su mitigación.

En este sentido, los avances tecnológicos que se han desarrollado producto de la 4ta Revolución Industrial, presentan una ventana de oportunidad para los estados y organismos internacionales de poder abordar el problema de una manera mucho más efectiva y coordinada. Nuevas tecnologías como el Blockchain, el Big Data y la Inteligencia Artificial son de las tecnologías que mayores expectativas traen en la mitigación del cambio climático. El siguiente artículo buscará, en primer lugar, analizar el ejemplo de la *Distributed Ledger Technology*, un nuevo desarrollo que junta elementos de las tecnologías antes mencionadas, para dar mayor transparencia en las acciones de mitigación del cambio climático de estados y organismos internacionales. En segunda instancia, identificar qué mecanismos existentes de cooperación internacional favorecen la coordinación y el uso de estas nuevas herramientas.

Tecnología DLT (Distributed Ledger Technology)

La tecnología DLT o *Distributed Ledger Technology*, como su nombre lo indica, son tecnologías de registro distribuido. Es decir, es una base de datos, descentralizada, que es manejada por varios participantes, a lo que llaman nodos. Esta terminología describe los sistemas IT que replican, comparten y sincronizan la información digital de manera geográfica por varios países, organizaciones y sitios. El propósito de esta función es que sea sumamente complejo el hackeo o manipulación de la información, aumentando así su transparencia, debido a la utilización de Big Data e Inteligencia Artificial (BBVA, 2018). Dentro de los distintos actores, este tipo de tecnología es reciente y la mayoría se encuentra en la fase exploratoria y de entendimiento. Sin embargo, los sectores donde está más desarrollada son en el sector financiero y el de energía.

En el ámbito del cambio climático puede llegar a tener un impacto sistémico positivo, llevando a la descarbonización y la mejora de los ecosistemas. Ahora bien, ¿cómo puede esta tecnología impactar en la reducción del cambio climático? *"Digitalisation is, and will be even more so in the future, a powerful means of effectively responding to the complexity of the climate change challenge"* (Born, 2018, pág. 2)

Un informe elaborado por Climate-KIC a fines de 2018 sostiene que el cambio climático es una problemática global que debe ser combatida por gobiernos y actores no gubernamentales. Para lograr un cambio real, se

¹⁰ Estudiante avanzado de Lic. en Relaciones Internacionales Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

¹¹ Estudiante avanzada de Lic. en Relaciones Internacionales Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

necesitará una plataforma transnacional que pueda ser verificada, medida y reportada continuamente. Esto generaría mayor confianza y transparencia. Por lo tanto, presentan a la tecnología DLT como la adecuada para lograr un cambio estructural (Born, 2018).

Desde finales de 2017, se registran varias formas en las que la tecnología DLT puede generar un impacto positivo en el cambio climático (Paliwal, Chandra & Sharma, 2020) aunque todas estas iniciativas no han logrado tener un alcance global. Todas ellas se direccionan a aumentar la transparencia, disminuir la corrupción, mejorar los procesos, otorgar incentivos en todos los niveles sectoriales y mejorar la eficiencia. Sin embargo, hay que considerar que la gran mayoría de ellas dependen de la voluntad y responsabilidad de los individuos y actores.

En la cadena de suministros de alimentos, la tecnología DLT podría aumentar la transparencia entre el consumidor y el productor, es decir, mejorar la accesibilidad de la información a través de una aplicación para un Smartphone. Por ejemplo, al tener la información al alcance de dónde se produjo determinado alimento, desde el productor a la góndola de un supermercado. Otro ejemplo a tomar en cuenta es que incentivaría a los compradores a obtener productos locales, reduciendo la emisión de carbono que involucra transportar los alimentos por rutas internacionales. Esto ayudaría a evitar el desperdicio, el fraude y prácticas consideradas no éticas. *Foodtrax* es una aplicación en el celular que rastrea utilizando blockchain los alimentos de manera rápida en todas sus etapas de distribución y producción. Otro caso es el de la “startup” *Provenance* que también a través de esta tecnología ayuda a las empresas y a los consumidores a promover la transparencia en las cadenas.

Cuando se habla del cambio en las cadenas de suministro global, se hace referencia a los “smart contracts” que podría considerarse en el seguimiento de precios de los productos para poder mejorar su verificación y transparencia. *“Transparency as an extrapolation of “trust” is needed both inside and outside the government, for more participative decision-making processes in the sustainable supply chains”* (Paliwal, Chandra & Sharma, 2020b, pág. 11)

También se ha estudiado también la incidencia de la tecnología DLT en el reciclado, por ejemplo, a través de programas en los cuales se recompensa con un incentivo financiero (criptomonedas). Esto deriva en una mayor participación de los actores, un trackeo de los materiales que fueron reciclados y la posibilidad de evaluar la huella de carbono y el impacto positivo en la problemática del cambio climático (Howson, 2020).

En el ámbito internacional, rastrear el cumplimiento o el impacto de los tratados ambientales está sujeto a la veracidad de la información de los informes que proveen cada uno de los países. La tecnología DLT permitiría reducir los costos de la regulación de los bonos de carbono o los costos administrativos para rastrear documentos ambientales. También se ve como un método efectivo para mantener el registro de los progresos realizados por los países mediante una supervisión general y pública (Sharma, 2020)

Cooperación Internacional y Transferencia Tecnológica

No solo el desarrollo de nuevas tecnologías, es una prioridad en la mitigación contra el cambio climático sino también la cooperación y el financiamiento para la transferencia de esas tecnologías de los países más desarrollados hacia los países en vías de desarrollo. Como se argumentó en la introducción de este artículo, el cambio climático es una problemática que no puede ser abordada únicamente hacia adentro de las fronteras del estado, sino que se necesita un abordaje multilateral e integral que reúna tanto a estados, organizaciones regionales, empresas y la sociedad civil.

En este sentido, uno de los instrumentos más importantes con los que cuentan los estados, pero también otros actores internacionales es el Acuerdo de París contra el cambio climático. Firmado en 2015, con el objetivo de establecer medidas para reducir los gases de efecto invernadero a través de la mitigación, la adaptación y la resiliencia de los ecosistemas del planeta a los efectos del calentamiento global, estableció en su artículo 10 la importancia que tiene la innovación y el desarrollo tecnológico para cumplir con estos objetivos. Pero no solo eso, sino que más importante aún, el artículo 10 establece un “Mecanismo Tecnológico” (UNFCCC, 2015) con la principal misión de promocionar la transferencia de tecnologías de los países más desarrollados a los menos desarrollados y apoyar a su vez, a través del “Mecanismo de Financiación” del Artículo 9 del Acuerdo a que no solo los países menos desarrollados puedan adquirir estas tecnologías sino también poder brindar apoyo a aquellas iniciativas y proyectos de nuevas tecnologías en su etapa más temprana.

Sobre este marco, y como argumentamos, no solo los estados juegan una parte importante. Las empresas privadas y la sociedad civil juegan un rol fundamental no solo en el proceso innovativo de nuevas herramientas sino en colaborar y cooperar con otras entidades para que estas lleguen a la mayor cantidad de lugares posible.

En el caso de EIT Climate-KIC, que desarrolla la tecnología *Distributed Ledger Technology* (Climate-Kic, 2018), cuenta tanto con el apoyo de una organización supranacional como es la Unión Europea a través del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología, sino que más importante aún, colabora con más de 370 socios entre los que se encuentran empresas, estados universidades, institutos, ONG y todo esto, dentro del marco de los objetivos y principios del Acuerdo de París y del artículo 10.

Otro ejemplo de la importancia de la cooperación internacional y la transferencia de tecnología en esta materia es la realizada por la empresa Microsoft y su programa *AI for Earth* (Microsoft, 2019). Este se basa en el desarrollo de múltiples herramientas de control y mitigación del cambio climático basadas en inteligencia artificial con la particularidad, y ahí su importancia, que el código fuente de cada uno de sus desarrollos es abierto (*Open Source*) por lo que puede ser utilizado por cualquier organización que lo requiera sin mayores costos, teniendo un alcance mayor. Por último, organizaciones regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) vienen realizando grandes avances en términos de cooperación y financiación internacional en materia tecnológica para la mitigación contra el cambio climático haciéndose eco del artículo 10 del Acuerdo de París que establece como clave la relación entre financiación e innovación, sobre todo para regiones más atrasadas en términos de desarrollo tecnológico como es América Latina.

Reflexiones Finales

A modo de reflexiones finales se pueden destacar cuatro aspectos para continuar profundizando. En primer lugar, la necesidad de un abordaje multiactoral sobre la problemática del cambio climático que junte a estados, organismos internacionales, empresas, universidades, organizaciones de la sociedad civil, etc. En segundo lugar, la importancia de aprovechar la ventana de oportunidad que significa la Cuarta Revolución Industrial en el desarrollo de nuevas tecnologías para la mitigación del cambio climático y la importancia de la transferencia tecnológica y la cooperación internacional para que estas alcancen a los países menos desarrollados.

En tercer lugar, destacar el desarrollo de tecnologías como la DLT que, basadas en big data e inteligencia artificial, buscan garantizar la transparencia en el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales sobre el cambio climático como el Acuerdo de París, así como también en cómo utilizan los fondos y cuáles son los resultados de los proyectos sobre esta temática. Por último, y vinculado al segundo punto, la necesidad de que nuestra región tenga más y mejores mecanismos de cooperación que le permitan a nuestro país adquirir y desarrollar las tecnologías necesarias para la mitigación de esta problemática global

Bibliografía

- Attinà, F. (2001). El sistema político global: Introducción a las relaciones internacionales. Paidós.
- BBVA (2018). ¿Cuál es la diferencia entre una DLT y 'blockchain'? Disponible en <https://www.bbva.com/es/diferencia-dlt-blockchain/>
- Born, R. (2018). Distributed Ledger Technology for Climate Action Assessment. EIT Climate-Kic, 1-299.
- Howson, P. (2019). Tackling climate change with blockchain. *Nature Climate Change*, 9(9), 644-645.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2011). Power and Interdependence revisited. Longman Classics in Political Science.
- Paliwal, V., Chandra, S., & Sharma, S. (2020). Blockchain Technology for Sustainable Supply Chain Management: A Systematic Literature Review and a Classification Framework. *Sustainability*, 12(18), 7638.
- Sharma Kumar, T. (2020) Top use cases of Blockchain in the Environment. Blockchain Council.

Perspectivas del Acuerdo de Asociación Estratégica Mercosur – Unión Europea

Bidondo Abril Camila¹²

A fines de junio del 2019 el Mercosur logró en Bruselas concluir las negociaciones para la firma de un Acuerdo de Asociación Estratégica con la Unión Europea, presentado desde el gobierno argentino de Mauricio Macri como un acuerdo sin precedentes para ambos bloques y uno de los más importantes en la historia a nivel mundial, culminando un proceso negociador que se extendió durante más de 20 años y que cobró un renovado impulso desde el año 2016.

Tras el cambio de gobierno en Argentina a fines del 2019 se puso en tensión la cuestión del acuerdo. Durante el discurso de apertura a las sesiones ordinarias del Congreso, el presidente Alberto Fernández indicó *“nuestra política exterior tiene como propósito un dinamismo pragmático, en un mundo de soberanías multidimensionales, siempre tenemos, como pertenencia y como horizonte, a una América Latina unida”* (Fernández; 2020). El Mercosur entonces se reafirma como instrumento de inserción regional, pero con el objetivo de no perder de vista lo principal, mirar hacia adentro, a sus integrantes y en pos de ello preservar lo propio ante lo ajeno, que busca imponerse.

Respecto a la posición de Fernández sobre el acuerdo sus referencias fueron muy breves y escasas, por ello es incierta su posición a seguir. Fernández apela a la defensa de los intereses nacionales para preservar el trabajo y la producción nacional, un discurso que busca ser autonomista para generar márgenes de acción (Simonoff, 2020). Pero por otro lado el presidente tomó como principal emergencia la cuestión de la renegociación de la deuda y por ello desarrolló la gira por Europa durante el mes de febrero en búsqueda de apoyo. Lo referido al tratado no fue parte de sus primeras acciones.

Los análisis que giran en torno al acuerdo son muy variados. El artículo se propone abordar dos interpretaciones, por un lado, los agrupados en el concepto de “análisis optimistas” quienes tienen la visión de que el acuerdo es muy beneficioso para la Argentina; y aquellos análisis agrupados tras el concepto de “análisis críticos” quienes tienen visiones muy duras respecto a cómo impactará el tratado en el desarrollo argentino. Finalmente se esbozarán las tensiones que hoy paralizan el desarrollo inicial del acuerdo.

Análisis optimistas

Desde un análisis académico, varios autores resaltan una perspectiva positiva del acuerdo. Detlef Nolte argumentó en su publicación en Nueva Sociedad de este año, que los Estados sudamericanos tienen que cooperar para tener una voz en la política internacional y para defender su autonomía. Sostiene que el Mercosur necesita el anclaje externo de la Unión Europea, de lo contrario, existe un mayor riesgo de que el bloque económico se desmorone (Nolte & Dilger, 2020).

Gerhard Dilger sostiene que el acuerdo facilita la expansión y profundización de las redes de protección ambiental entre América del Sur y Europa, a la vez que permite perforar los reclamos de una soberanía absoluta sobre el medio ambiente en territorio nacional (Nolte & Dilger, 2020).

Según el discurso de sus negociadores, será beneficioso para los ciudadanos, para el medio ambiente, para los valores democráticos y para la economía a ambos lados del Atlántico (Cancillería, 2019).

Análisis críticos

Muchos autores y analistas presentan al acuerdo sin elementos optimistas, siendo sumamente negativo para el desarrollo de la Argentina. Simonoff expresa:

Es un acuerdo de comercio regulado bajo las normas europeas, y no un TLC, y es asimilable a otros ejemplos históricos, ya que se acepta el rol de proveedor de manufacturas de los primeros, poniendo en jaque a

¹² Profesora de Historia. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

las propias, actuales y futuras, pero el nuestro de exportadores de productos agropecuarios también están sujetos a las políticas de subsidios, cuotas y reglamentación sanitaria que restringen esa función en rubros competitivos como lácteos, vinos, alimentos procesados, etc. (Simonoff, 2019, 8).

En tal sentido el acuerdo ocasionará enormes daños al desarrollo industrial porque las empresas no van a poder competir. Este acuerdo generará en los países firmantes del Mercosur una tendiente especialización a la producción de commodities.

Calcagno realiza un análisis sobre los datos asegurados por los firmantes del tratado y contradice todas sus cifras: no se abrirá para Argentina un enorme mercado con Europa, no se va a beneficiar de la reducción arancelaria; el problema argentino son las restricciones cuantitativas sobre sus exportaciones agropecuarias y los subsidios que la Unión Europea otorga a sus productores agropecuarios y el tratado no resuelve ninguno de esos problemas; por el contrario, los consolida (Calcagno, 2020).

Por otra parte, el acuerdo también prevé un segmento de temas asociados al comercio como derecho de propiedad intelectual, inversiones, servicios, medidas sanitarias y fitosanitarias, reducción arancelaria, entre otras, que condicionan la función regulatoria de los Estados.

La enorme crítica que se desarrolla al interior de Argentina se centra en lo que implica el acuerdo para el desarrollo económico nacional, por la poca transparencia con la que se llevó a cabo la negociación, por la escasa comunicación a cerca de lo firmado y por la falta de estudios de impacto.

Vázquez del Faro realiza una comparación de otros ejemplos de TLC impulsados por la Unión Europea, para concluir en que éstos son tratados comerciales asimétricos. Analiza seis casos concretos: Argelia, Chile, Egipto, Marruecos, México y Sudáfrica. La asimetría es evidente mediante la comparación de los PBI. Como menciona Vázquez del Faro (2019) la realidad es que en los seis casos analizados desde el momento de la firma del TLC hasta el año 2018, la balanza comercial benefició al lado europeo.

Para tener una visión general del acuerdo se debe analizar qué beneficios se obtendrán del mismo y si tales van a ser mayores que lo que se resigna. Argentina debe analizar sus objetivos frente al acuerdo y definir su forma de inserción internacional para defender esos objetivos frente al acuerdo ahora en desarrollo, y los futuros que vendrán.

Tensiones al interior del tratado

Argentina no es el único actor que presenta tensiones internas ocasionadas por el acuerdo. Desde su firma inicial, los principales opositores del otro lado del Atlántico fueron Francia, Irlanda, Luxemburgo y Austria, motivados principalmente por las asociaciones de agricultores europeos.

Francia ha sido uno de los países más reacios a este acuerdo porque teme que su sector agrícola se vea afectado por la llegada masiva de productos sudamericanos.

Otro de los puntos en que se desató la tensión entre ambos bloques tiene como centro la cuestión de los incendios desatados en las cuencas del Amazonas y la deforestación. La Unión Europea presiona a Brasil por sus políticas ambientales. Los ciudadanos europeos son quienes tensionan a la Unión por la incorporación en el tratado de cláusulas que comprometan el cuidado y desarrollo ambiental, que no están presentes en la parte pública del acuerdo hecho que no es coherente con el desarrollo sostenible que tienen como bandera. En julio de este año el Parlamento Europeo, impulsado por Francia, anunció que no ratificará el acuerdo por la política de Brasil de violación el Acuerdo de París.

Tras su designación, el nuevo comisario de comercio de la Unión Europea, Valdis Dombrovskis, reconoció que la Unión estaba dividida, y, aludiendo al gobierno de Bolsonaro, señaló que sería necesario un compromiso adicional del Mercosur con el medio ambiente para superar esas objeciones (Sanahuja; 2020).

Las tensiones están presentes en los dos bloques y son más fuertes al interior de algunos países, esto le da al acuerdo una importante parálisis que se debe definir hacia un lado o hacia el otro para su conclusión.

Palabras finales

El acuerdo actualmente toma un camino complejo de desarrollo. Aún queda un arduo trabajo de ratificación y discusión tanto en el parlamento europeo como en los parlamentos de los 28 países miembros, así como también en los 4 países miembros del Mercosur, donde continuarán aflorando múltiples tensiones.

El giro de gobierno en Argentina puede resultar un horizonte favorable para cuidar el desarrollo nacional, ya que inicialmente el oficialismo planteó discutir el acuerdo en las Cámaras y realizar estudios de impacto. Pero ahora el contexto de tensión es mucho mayor en Europa donde los ciudadanos toman una postura de defensa del medio ambiente que no están dispuestos a negociar.

Como sostiene Sanahuja, no se trata de abandonar el acuerdo, sino de reforzarlo para que sea efectivo, respondiendo a las demandas de la ciudadanía y revitalizando sus objetivos.

Bibliografía

- Bidondo, A. (2020). Política Exterior Argentina hacia Europa Occidental. Anuario en Relaciones Internacionales 2020. <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/a2020cerpiArt6MalagambaBidondoShqeiter.pdf>
- Calcagno, A. (20 de octubre de 2020). Por qué el tratado Mercosur Unión Europea no le conviene a la Argentina. El País Digital. <https://observatoriodelsur.com.ar/por-que-el-tratado-mercosur-union-europea-no-le-conviene-a-la-argentina/?fbclid=IwAR3hIb3k6MljUz0fKwBiiO-NTFKjzc8F2Gh75pmEH2qSrfo5WBxMMrQQTZQ>
- Comisión Europea (2019). La UE y el Mercosur alcanzan un acuerdo comercial. <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-mercosur-association-agreement/>
- Diario france24 (04 de julio de 2019). La furia de los agricultores franceses contra el acuerdo Unión Europea – Mercosur <https://www.france24.com/es/20190703-agricultores-franceses-union-europea-mercosur>
- Dilgen G. y Nolte D. (2020). “Un acuerdo dos miradas. Perspectivas divergentes sobre el acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea”. Diario Nueva Sociedad. <https://www.nuso.org/articulo/mercosur-union-europea/>
- Sanahuja, J. A. (13 de octubre de 2020). Acuerdo Mercosur- UE: por una cláusula ambiental vinculante. Perfil. <https://www.perfil.com/noticias/internacional/jose-antonio-sanahuja-acuerdo-mercosur-ue-por-una-clausula-ambiental-vinculante.phtml>
- Simonoff, A. (2019). Presentación del Trigésimo primer Informe Semestral sobre Política Exterior del gobierno argentino (marzo 2019 – septiembre 2019): el cierre de una etapa. Revista Relaciones Internacionales, 57, 1-18. <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2019/12/ri57-PEAPresentacionSimonoff.pdf>
- Simonoff, A. (2020). Acuerdos Mercosur-Unión Europea desde la perspectiva de la política exterior Argentina. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, 68, 57-73. <https://doi.org/10.17141/iconos.68.2020.4276>.
- Simonoff, A. (2020). Presentación del Trigésimo segundo Informe Semestral sobre Política Exterior del gobierno argentino (septiembre 2019- marzo 2020): el comienzo del “dinamismo pragmático. Revista Relaciones Internacionales, 58. <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2020/07/ri58-SGPEA presentacion.pdf>
- Vázquez del Faro, M. (2019). Acuerdo Mercosur-Unión Europea: la negativa experiencia de otras economías emergentes. Observatorio de Coyuntura Internacional y Política Exterior. <http://motoreconomico.com.ar/economia-mundial/acuerdo-mercosur-unin-europea-la-negativa-experiencia-de-otras-economias-emergentes>

El futuro del acuerdo nuclear iraní

Santiago Formosa¹³

Introducción

El Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC), firmado en 2015, representó un gran logro para la presidencia de Barack Obama porque garantizaba la no producción de armas nucleares por parte de Irán por un período de 15 años, otorgaba beneficios económicos principalmente a los países europeos del tratado y fue una estrategia de *win-win* para todos los firmantes. Sin embargo, la salida unilateral de Donald Trump del acuerdo nuclear sorprendió a la comunidad internacional y buscó modificar el balance regional a favor de Estados Unidos a costa de una escalada en las tensiones en Medio Oriente. En la actualidad, el cambio de mandato crea incertidumbres acerca de si será posible una reincorporación de Estados Unidos al acuerdo o si el G5+1 con Irán logrará consenso para la elaboración de uno nuevo. El presente artículo tiene el objetivo de analizar lo que significó la retirada estadounidense y observar las perspectivas a futuro del acuerdo nuclear ante la reciente victoria de Joe Biden en las elecciones estadounidenses del 3 de noviembre pasado.

La retirada de Trump del PAIC

La decisión del presidente Trump de retirar a Estados Unidos del PAIC en mayo de 2018 se basó en el argumento de que “únicamente se limitan las actividades nucleares de ese país por un período, no ha evitado su desarrollo de misiles balísticos y Teherán fue recompensado con US\$100.000 millones que puede utilizar como un fondo ilegal para armas, terror y opresión a través de Medio Oriente” (Juillet, 2019, p. 87) pese a que el acuerdo sentó las bases para controlar cualquier intento de desviar el programa nuclear iraní hacia fines militares (García, 2020). Como consecuencia, dicha decisión llevó al mandatario estadounidense a volver a imponer nuevamente sanciones económicas y su política exterior frente a Irán se volvió de “máxima presión” ya que “la administración ha afirmado que a través de la máxima presión se podría lograr una nueva negociación del JCPOA, que incluya limitar no solo el programa nuclear de Irán, sino su programa de misiles balísticos, cruceros y drones y sus actividades regionales malignas” (Fuentes Díaz, 2020, p. 25).

Sin embargo, la postura de Estados Unidos sobre Irán no sólo se explica por el establecimiento de restricciones en el enriquecimiento de uranio o sobre su programa misilístico. El PAIC ha sido principalmente una solución política y financiera que responde a un problema geopolítico y estratégico más que establecer un límite estricto en el programa nuclear iraní (García, 2020). De modo que creo interesante destacar que la salida estadounidense también fue impulsada por no ver con buenos ojos el fortalecimiento de la posición iraní en Medio Oriente postacuerdo y su posibilidad de expandir su influencia regional en Líbano, Siria, Irak y Yemen y el tráfico a través del Golfo, el Océano Índico y el Mar Rojo por la retirada de las sanciones.

El abandono del Plan de Acción Integral Conjunto acrecentó las tensiones entre ambos Estados y el país norteamericano necesitó recurrir al uso de la fuerza como medio de disuasión y contención de Irán, reconociendo que las sanciones no funcionarían por sí solas (Fuentes Díaz, 2020). En esta sintonía, el asesinato del General Qasem Soleimani a principio del corriente año, por parte de Estados Unidos, viene a reafirmar su postura hostil hacia Irán y el apoyo a sus aliados regionales.

La reactivación del eje Washington-Riad-Tel Aviv

El acuerdo nuclear había establecido un período de 15 años para bajar las tensiones nucleares y convertir un problema estratégico, que se encontraba estancado en una región con un futuro desolador, en beneficios para todos los firmantes del acuerdo. Sin embargo, Donald Trump hizo caso omiso a dichas ventajas y su asunción estuvo acompañada por una marcada narrativa de iranofobia, describiendo a Irán como “una amenaza directa a la seguridad internacional” (Iran in crosshairs of new administration, 2017, como se citó en García, 2020) y caracterizando al gobierno iraní como una “dictadura corrupta oculta detrás de una falsa democracia, que ha

13 Estudiante avanzado de la Licenciatura en Comunicación Social. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

convertido al país en un 'estado canalla' con una economía destruida, cuyas principales exportaciones son la violencia, el derramamiento de sangre y el caos" (Mesa, 2017).

Su llegada a la presidencia puso en cuestionamiento el pacto y su primer viaje oficial tuvo como destinos Israel y Arabia Saudita donde su agenda oficial tuvo como objetivo una escalada en el conflicto nuclear y el acercamiento con Riad y Tel Aviv, que se vieron empoderados ante la retirada estadounidense del acuerdo y la intención de minar la influencia de Irán en diferentes países árabes de la región. La reactivación del eje Washington-Riad-Tel Aviv se entiende porque cuentan con un "enemigo" común y porque la estrategia de "máxima presión" no ha tenido los resultados esperados por lo que Trump necesitaba de socios fortalecidos en la región.

Sin dudas, durante la presidencia de Donald Trump, Israel y Arabia Saudita vieron un nuevo impulso a sus intereses regionales en Medio Oriente y el apoyo del mandatario estadounidense pudo observarse en diferentes gestos como la mudanza de la embajada en Israel a Jerusalén y la incorporación de John Bolton, con una reconocida postura anti-iraní, como asesor de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, entre otros. Al mismo tiempo, el tema nuclear "aceleró las conversaciones políticas y militares entre Tel Aviv y Riad en aras de alcanzar un contrapeso a la influencia que Irán había conseguido en la región" (García, 2020, p.28) consolidando la posición de ambos países e intentando poner a favor de Estados Unidos y sus aliados las relaciones de poder en Oriente Medio.

Triunfo electoral de Biden

La mirada estadounidense sobre Medio Oriente probablemente tenga un giro en la próxima presidencia ya que, durante la campaña electoral, Biden hizo referencia en repetidas ocasiones al acuerdo nuclear alcanzado en la era Obama en 2015 afirmando que su postura sería la restauración de dicho acuerdo que se logró mediante vías diplomáticas, elemento distintivo de la última administración demócrata. Según un artículo publicado por Tamar Qiblawi (2020) en la CNN, Biden dijo que "si Irán vuelve a cumplir con sus obligaciones nucleares, volvería a ingresar al JCPOA como punto de partida para trabajar junto a sus aliados en Europa y otras potencias mundiales para extender las limitaciones nucleares del acuerdo". En este sentido, para Joe Biden es de suma importancia poner en valor la palabra estadounidense y cumplir con los compromisos internacionales ya que la comunidad internacional se encontraba algo escéptica con el accionar de Trump. Su triunfo y la posibilidad de volver a ingresar al acuerdo lo pone en una posición que le permitiría reconstruir la credibilidad norteamericana a través del multilateralismo que perdió por la retirada del magnate de diferentes acuerdos y, al mismo tiempo, relanzar las alianzas europeas que fueron bastardeadas en los últimos cuatro años.

Asimismo, no es un gesto menor que, un día posterior a la victoria demócrata, el presidente iraní Hasan Rohaní haya llamado para felicitar al futuro Gobierno de Estados Unidos pidiendo "corregir errores pasados y retornar a la vía de la adhesión a los compromisos internacionales y al respeto del derecho internacional" (Izquierdo, 2020). Con la nueva administración, en Irán esperan un levantamiento de las sanciones económicas que están repercutiendo en los sectores populares donde "el pueblo iraní, con su heroica resistencia a lo impuesto por Washington, ha demostrado que la política estadounidense de máxima presión está condenada al fracaso" (Izquierdo, 2020) por lo que los dirigentes iraníes han destacado que su deseo es cumplir con todos los puntos acordados en las negociaciones si las sanciones se quitan.

Por otro lado, muchos analistas consideran que reingresar al Plan de Acción Integral Conjunto es la forma más segura para limitar el almacenamiento en grandes cantidades de uranio enriquecido por parte de Irán (Rozen, 2020). Según el último informe publicado por la OIEA el 12 de octubre de 2020 (IAEA, 2020, p. 9), Irán almacena casi 12 veces la cantidad de material fisible permitido por el PAIC por lo que es una prioridad para Biden el retorno al acuerdo antes de las elecciones presidenciales iraníes en junio del año próximo.

Consideraciones finales

El acuerdo nuclear alcanzado en 2015 no redujo el poder disuasivo de Irán y mucho menos propuso una desnuclearización en la región, pero, como dije anteriormente, fue una solución política y financiera que responde a un problema geopolítico y estratégico que sirvió para disminuir considerablemente las tensiones en Medio Oriente.

El proceso para el reingreso de Estados Unidos al PAIC, como en el período de 10 años de negociaciones, no será fácil, pero hay un gran optimismo por el conocimiento de Biden de la relación con Irán y porque es un momento donde debe decidir cómo serán las relaciones con Europa en los siguientes años. Por otro lado, tanto los países europeos como China y Rusia valoran positivamente el acuerdo nuclear por lo cual no será un problema que

integren nuevamente las negociaciones ya que Donald Trump fracasó en su intento de convencer a los países firmantes de abandonar o renegociar el acuerdo en 2018.

En cuanto a Israel, el primer ministro Benjamin Netanyahu aseguró que rechazaría cualquier intención estadounidense de volver al pacto por lo que el mandatario electo deberá ser cauteloso y cuidar las relaciones bilaterales con los israelitas, por ejemplo, cumpliendo su promesa de continuar con la Embajada de Estados Unidos en Jerusalén. Respecto a Arabia Saudita distinta es la situación porque Biden declaró que repensaría su relación con el país saudí por las violaciones a los derechos humanos. No obstante, desde el reino confían en que la buena amistad continuará y seguirán trabajando de manera conjunta. Ambos países estarán expectantes de lo que suceda entre el G5+1 con Irán ya que temen un detrimento a sus intereses en la región con el cambio de mandato.

Por último, Joe Biden deberá actuar con rapidez ya que apenas son cinco meses los que separan su asunción con las elecciones presidenciales iraníes que podrían significar el retorno de los sectores más conservadores al poder. Probablemente, el gobierno iraní se haya negado a volver a la mesa de negociación con la administración de Trump, pese a las duras sanciones, por una posible victoria del candidato demócrata. Por ende, el escenario está dado para lograr consenso y reducir nuevamente las tensiones entre Irán y Estados Unidos, siendo el futuro del acuerdo nuclear, que se conocerá en los próximos meses, decisivo para Medio Oriente y para su proceso de paz.

Referencias bibliográficas

- Fuentes Díaz, E. M. (2020). La política exterior y de seguridad estadounidense en la era Trump 2017-2020. [Trabajo final de grado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Universidad Javeriana. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/51235/ELISA%20MERCE-DES%20FUENTES%20DIAZ.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- García, M. G. (2020). La cuestión nuclear iraní revisitada. *Estudios de Asia y África*, 55(171), 5-42. <http://www.scielo.org.mx/pdf/ea/v55n1/2448-654X-eaa-55-01-5.pdf>
- International Atomic Energy Agency. (2020). Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). (S/2020/1003). <https://www.un-docs.org/en/S/2020/1003>.
- Izquierdo, R. (8 de noviembre de 2020). Biden, nuevo presidente de USA: Resumen y Reacciones. *As*. https://us.as.com/us/2020/11/08/actualidad/1604828617_790653.html
- Juillet, G. (2019). El unilateralismo de Donald Trump: un cuestionamiento de la política exterior de los Estados Unidos. *Revista Chilena de Relaciones Internacionales*, 3(1), 79-106. <https://rchr.cl/articulo/el-unilateralismo-de-donald-trump-un-cuestionamiento-de-la-politica-exterior-de-los-estados-unidos/>
- Mesa, L. (30 de septiembre de 2017). Donald Trump ataca de nuevo al acuerdo nuclear con Irán. *Siempre*. <https://www.siempre.mx/2017/09/donald-trump-ataca-de-nuevo-al-acuerdo-nuclear-con-iran/>
- Qiblawi, T. (2 de noviembre de 2020). Lo que significaría una victoria de Trump o Biden para Medio Oriente. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/11/02/lo-que-significaria-una-victoria-de-trump-o-biden-para-medio-oriente/>
- Quilca, M. C. (2020). Implicancias de la salida unilateral de los Estados Unidos del Acuerdo Nuclear con Irán. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (20), 655-685.
- Rozen, L. (22 de noviembre de 2020). Why Biden may try to return to Iran Nuclear Deal before renegotiating it. *Just Security*. <https://www.justsecurity.org/73488/why-biden-may-try-to-return-to-iran-nuclear-deal-before-renegotiating-it/>

Cuba libre o ese trago amargo de la política exterior norteamericana: las administraciones de Obama, Trump y las perspectivas de Biden hacia la Isla.

Victoria Musto¹⁴

Como afirmaba la investigadora Ma. Eva Pignatta (2011), el arribo de Barack Obama a la presidencia de los Estados Unidos fue recibido por Latinoamérica con una gran expectativa nacida del impacto que generaba la toma del poder del primer afroamericano al ejecutivo norteamericano y su propuesta sobre un nuevo comienzo en los vínculos del hegemon con la región.

Específicamente, en lo que refiere a la relación con Cuba, la gestión Obama tuvo como norte el establecimiento de relaciones diplomáticas, la reforma del marco normativo para empoderar al pueblo cubano, el fortalecimiento de la ampliación de los permisos generales de viaje para las 12 categorías existentes autorizadas por la ley, la facilitación del envío de remesas, la autorización para que las personas que viven en Estados Unidos importen bienes adicionales de Cuba, la facilitación para transacciones autorizadas entre ambos países, el permiso para viajeros a Cuba para que usen tarjetas de crédito y débito de EE.UU., la actualización de la aplicación de sanciones de Cuba en países terceros, el establecimiento de negociaciones con los gobiernos de Cuba y México para discutir la frontera marítima no resuelta en el Golfo de México, la discusión de la participación de Cuba en la Cumbre de las Américas 2015 en Panamá y el compromiso firme con la democracia, los derechos humanos y la sociedad civil según lo publicado en la nota informativa de la Casa Blanca (Secretaría de la Casa Blanca, 2014).

Asimismo, durante los primeros meses de gobierno, Obama firmó la Decisión Presidencial para cerrar la cárcel en la Base de Guantánamo. Sin embargo, dicho decreto no pudo implementarse como consecuencia de la dilación del presidente para discutirlo en el Congreso la medida cuando tenía mayoría parlamentaria, la cual posteriormente perdió en las elecciones de medio término (Busso, 2015). Otro punto de interés fue la eliminación de Cuba de la lista de los supuestos estados patrocinadores del terrorismo internacional y el abandono de la política denominada “Pies húmedos / pies secos”, la cual establecía que aquellos migrantes cubanos capturados en el mar dirigiéndose a los EE. UU., fueran devueltos a Cuba, mientras que los que hubiesen logrado arribar por tierra a los EE. UU., podían permanecer allí. El fin de esta política en 2017 determinó que los cubanos ingresados ilegalmente a los EE. UU. que no calificaran para la ayuda humanitaria pasaran a ser devueltos a Cuba, su país de origen (Bodemer, 2020). A pesar de todos estos significativos avances en el vínculo, la gestión demócrata no consiguió dar por finalizado el bloqueo económico –principal punto de la relación bilateral.

La victoria de Donald Trump en las elecciones presidenciales del año 2016 conllevó un retroceso en el camino recorrido por su antecesor. Las primeras modificaciones de la política de distensión se expresaron en el año 2017 en una conferencia en Little Havana en Miami –punto simbólico de los cubanos exiliados de la línea más dura–, donde Trump anunció una nueva política hacia Cuba promovida por Marco Rubio, senador de Florida. Esta nueva política incluyó la cancelación de transacciones financieras a muchas empresas vinculadas con el Grupo de Administración Empresarial S.A. (GAESA), el cual opera con hoteles y restaurantes en Cuba y la revocación de visitas de “persona a persona” prescribiendo inclusive los viajes no turísticos individuales, pudiendo realizarse únicamente en grupo (Bodemer, 2020). Por otro lado, mientras con Obama se prohibía la cooperación con altos funcionarios cubanos, Trump extendió esta prohibición a todos los empleados del Ministerio de las Fuerzas Militares Revolucionarias y el Ministerio del Interior, así como a miles de personas que trabajan como voluntarios en las Comisiones Locales para la Defensa de la Revolución o como funcionarios del partido Comunista afectando el envío remesas, paquetes o cualquier otra transacción financiera (Bodemer, 2020). Sumado a todo lo anterior, el gobierno republicano prohibió en el año 2019 los vuelos a Cuba de las aerolíneas comerciales estadounidenses.

Otro aspecto de la relación que sufrió un gran impacto fue el diplomático y consular. Un primer ejemplo de este punto fue la denuncia por parte de los Estados Unidos de “ataques sónicos” a la embajada en La Habana. Como consecuencia de esta denuncia se redujo el personal diplomático allí acreditado y se expulsó a quince diplomáticos cubanos de los Estados Unidos. El segundo ejemplo que se puede mencionar fue el cierre de la oficina en

¹⁴ Miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de La Plata. Twitter: @musto_vic

la Habana del Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos, incumpliendo el acuerdo migratorio con Cuba según el cual Estados Unidos debe entregar anualmente por lo menos 20.000 visas para inmigrantes (Bodemer, 2020).

Sin embargo, el hito de la administración Trump en esta temática fue la omisión en la renovación de la suspensión del Título III de la “Ley para la libertad y la solidaridad democrática cubana” aprobada en el año 1996 bajo la administración de Bill Clinton, también conocida por los nombres de sus legisladores como Ley Helms- Burton. La puesta en vigencia de este Título posibilita que ciudadanos de origen cubano reclamen ante los tribunales estadounidenses las propiedades que les fueron confiscadas por la revolución del ’59 y que actualmente pueden hallarse en usufructo de inversores con intereses en Cuba. Esta medida fue duramente criticada por la Unión Europea, quien en una carta dirigida a Mike Pompeo y firmada por la encargada de relaciones internacionales de la UE Federica Mogherini y la comisaria de Comercio en la Comisión Europea Cecilia Malmström explicaron que si una cadena de hoteles estadounidenses reclamaba compensación a una cadena europea ante los tribunales norteamericanos, la firma europea podría reclamar la misma compensación en un tribunal nacional suyo, permitiendo en el extremo de los casos la confiscación de bienes de empresas estadounidenses también en el territorio de la UE a fin de desagraviar a las empresas europeas perjudicadas, resultando en una cascada de pleitos legales (Bodemer, 2020).

Con el retorno al poder de la gestión demócrata, es prudente afirmar que Joseph Biden busca retornar a la estrategia Obama. El presidente electo afirmó la necesidad de eliminar las restricciones de Trump a las remesas y a los viajes, el abordaje del atraso de más de 20.000 visas que ha aumentado bajo la administración anterior, y la exigencia de la liberación de los presos políticos y la defensa de los derechos humanos en Cuba (Jiménez Enoa, 2020). Asimismo, es factible de esperar la reapertura de la oficina del Servicio de Ciudadanía e Inmigración y el restablecimiento de los vuelos directos para propiciar los viajes turísticos de estadounidenses e incluso la desactivación de parte de la ley Helms-Burton en lo referido a desincentivar la inversión extranjera (Malamud, Núñez, 2020).

Para finalizar, si bien es viable sostener que Biden reeditará los aspectos positivos del vínculo sostenido por Obama, también es correcto suponer que el tema de mayor relevancia en la relación —el bloqueo económico— correrá la misma (mala) suerte que tuvo con la administración Obama. Según Rodríguez Rodríguez (2020), una eliminación o modificación sustancial del sistema de sanciones económicas unilaterales tendría que contar con la aprobación de la rama ejecutiva, donde encontraría escollos prácticamente insalvables. Además, es importante considerar que es imposible en las Relaciones Internacionales hacer un borrón y cuenta nueva tal que omita los cuatro años de la gestión republicana. Esto es así dado que, por parte de los Estados Unidos, el fortalecimiento de la oposición a las medidas de distensión en el Congreso se ha robustecido en estos años y los republicanos lograron mantener la mayoría en el Senado, evidenciándose un posible obstáculo para las modificaciones que Biden desee realizar. Pero, por otra parte, la situación cubana tampoco es la misma. La isla ha podido entablar relaciones con Canadá, la Unión Europea, la República Popular China y Rusia ampliando el abanico de sus posibilidades.

En este contexto, el vínculo de los Estados Unidos con Cuba y sus intereses de verla “libre” le significan al país del Norte un trago más bien amargo y deberemos esperar hasta el IX Cumbre de las Américas que se celebrará en los Estados Unidos en el 2021 para empezar a esbozar las primeras certezas.

Bibliografía

- Bodemer, K. (2020). Un paso adelante, dos pasos hacia atrás. Las relaciones de Estados Unidos con Cuba bajo los presidentes Obama y Trump. *Agenda Internacional*, 27(38), 49-79.
<https://doi.org/10.18800/agenda.202001.003>
- Busso, A. (2015) “Estados Unidos y Cuba: hacia un nuevo rumbo...”, El IRI Opina, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en la web en http://www.iri.edu.ar/images/Documentos/opiniones/eeuu_cuba_2015.pdf
- Pignatta, M. E. (2011) “La política de Estados Unidos hacia la región bajo la administración Obama: entre la ilusión y el desencanto. Un breve recorrido por los actores y temas centrales durante el último año”, Anuario en Relaciones Internacionales, IRI-UNLP, La Plata. Disponible en la web en http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario_2011/Amnor/Pignatta.pdf

- Secretaría de la Casa Blanca, (2014) “Un nuevo rumbo para Cuba”, Nota informativa de la Casa Blanca sobre el cambio de política hacia Cuba, Washington. Disponible en: http://static.telesur.tv.net/filesOnRFS/news/2014/12/17/comunicado_casa_blanca_ee.uu..pdf
- Jiménez Enoa, A. (2020) “Joe Biden es un aliado de doble filo para el régimen cubano” Columna de opinión, periódico The Washington Post. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/11/08/biden-cuba-cambios-trump/>
- Malamud C. & Núñez, R. (2020), “Biden y América Latina: cambios y continuidades”. Real Instituto Elcano, ARI 130/2020, 18 de noviembre de 2020, Madrid.
- Rodríguez Rodríguez, R. (2020) “La Administración Biden y las Relaciones Cuba-Estados Unidos”. Artículo de opinión publicado en el portal El País Digital. Disponible en la web en: <https://www.elpaisdigital.com.ar/contenido/la-administracin-biden-y-las-relaciones-cuba-estados-unidos/29159>

Gafas violetas para observar la Cuestión de Malvinas

Joaquina Altamirano¹⁵

La Cuestión de Malvinas es considerada uno de los ejes claves de la Política Exterior argentina. Y si bien suele asociarse solo a “la guerra”, “la cuestión” abarca al conflicto bélico con Reino Unido de 1982, los reclamos de soberanía previos y posteriores a la guerra, sus causas, sus resultados, las políticas públicas del Estado Argentino en relación a ella, sus acciones y actores a lo largo de la historia (Berman, 2018).

El hito bélico, decisión del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, rompió con una larga tradición de reclamos diplomáticos, que sentaban un precedente más que interesante en la resolución de conflictos territoriales por parte del país; y al mismo tiempo inició, con colaboración de los medios masivos de comunicación, el proceso de desmalvinización. Esto generó y arraigó, en la sociedad argentina, un largo y penoso olvido de múltiples hechos y actores, que los estudios históricos sobre la memoria, el revisionismo histórico, junto con la vuelta a la democracia, la reivindicación de los Derechos Humanos, y el avance del feminismo en Argentina, permitieron la progresivamente recuperar.

Los hechos mencionados son posibles de observar con *gafas violetas*, ya que el olvido o reconocimiento sobre ciertos accionares alrededor de las reivindicaciones de soberanía en el Atlántico Sur no son ajenos a sesgos sexogenéricos. En el presente trabajo buscaremos comprender bajo qué parámetros se dan los reconocimientos por las acciones de reivindicación soberana en Malvinas desde los actores de dos momentos históricos: la Política de las Comunicaciones y la Guerra de Malvinas, a partir de preguntarnos sobre el rol de las mujeres y LGTBI+. Además, intentaremos responder cómo eso influyó o no en su construcción histórica y las acciones que al respecto ha asumido el Estado.

Las maestras de la “Política de Comunicaciones”

En los '70 Argentina promovió la enseñanza del idioma español en escuelas primarias y secundarias de Puerto Argentino, a partir de lo que se denominó “Política de las comunicaciones”, gracias a un tratado firmado en 1971 con Reino Unido. Así se lanzó una convocatoria para la cual existían determinados requisitos a cumplir, entre los cuales estaba el de ser mujer y educadora¹⁶. Transformando a varias maestras en un vivo actor de Política Exterior utilizado en el marco de una clara política de Estado (Maccarí, 2019).

De estas maestras no hubo registro, tampoco existió una gran visibilización de esta acción como política pública, encontrando un contrapunto, como bien señala Jazmín Maccarí (2019), en el caso del Maestro-Soldado Julio Cao. Un profesional de la educación que se alistó voluntariamente para combatir en la guerra en 1982, muriendo en combate. Su historia, ya en democracia adquirió un tinte específico: se construyó y masificó desde el Estado, un relato basado en la exaltación de sus valores patrióticos combinando su rol de educador y el de soldado en combate (Maccarí, 2019, p. 50).

En ambos casos hablamos de la participación voluntaria de miembros de la Sociedad Civil, a través de una convocatoria estatal, en acciones de la Política Exterior. Sin embargo, aun cuando la Cuestión de Malvinas, como objeto de política pública y eje de Política Exterior, abarca mucho más que la Guerra de Malvinas, es posible avizorar una marcada diferencia en la trascendencia de sus actores y una jerarquía en los hechos.

Las maestras de la década del '70 tuvieron un compromiso y dedicación en la construcción de la patria, pero al mismo tiempo al no ser registradas y su labor no difundida quedan excluidas de ese rol (Maccarí, 2019, pp. 42,46). La Guerra hace a la Cuestión un ámbito masculinizado, no apto para las mujeres, y “los héroes de Malvinas” son solo hombres que cayeron en combate en la década del '80.

¹⁵ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

¹⁶ Replicando el estereotipo arraigado de la mujer que por su posibilidad de maternar es el principal actor de la reproducción social, y por tanto “educadora por naturaleza”.

Identidades que disputan la masculinidad obligatoria de la guerra

Hablar de mujeres en la Guerra de Malvinas suele estar asociado a la figura de madres, hermanas, novias, esposas e hijas de excombatientes. Sin embargo, Alicia Panero (Sánchez, 2020) alerta que fueron también enfermeras, radio operadoras, comisarias de abordaje, estudiantes organizadas para la defensa civil en Comodoro Rivadavia, isleñas civiles y mujeres profesionales. Tal es así que dieciséis mujeres integrantes de los tres primeros grupos son reconocidas como veteranas por resolución ministerial.

Pero estas dieciséis mujeres han sido sistemáticamente invisibilizadas en los 2 de abril, y no perciben pensión alguna (Maccarí & Ruíz, 2018)¹⁷. Son veteranas, que en muchos casos sufrieron las mismas secuelas que los excombatientes, pero sin embargo están muy lejos de ser reconocidas como tales en pie de igualdad (Maccarí & Ruíz, 2018, p. 115). Tal es el caso de las enfermeras de la Fuerza Aérea que vivieron situaciones en las que su honor fue puesto en juego por el olvido y violencia, y que como personal militar fueron vedadas de la posibilidad de contar su historia (p.117).

Más estos grupos de mujeres no son los únicos que confrontan el ideal masculino de la Guerra de Malvinas. Tahiana Marrone combatió en las islas como Osvaldo Marrone, sin embargo, a partir del 2015 afirma su identidad de mujer. Con 17 años formó parte del Batallón de Ingenieros N°9 y estuvo en Bahía Fox. Si bien busca ser reconocida como veterana de guerra (Di Giorgio, 2019, p. 239), en los listados del Ministerio de Defensa su nombre continúa figurando como Osvaldo.

Oficialmente son excombatientes todo el personal de oficiales, suboficiales y soldados conscriptos, así como civiles que se encontraran cumpliendo funciones de servicios y apoyo en los escenarios T.O.M y T.O.A.S entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982 (Ley N°24.652, art. 1°; Ley N°24.892, art. 1°). Socioculturalmente los veteranos enfrentan dos tipos de representaciones. Por un lado, son varones jóvenes, indefensos, que lucharon con escasa experiencia, preparación y equipamiento; y por otro, héroes de la patria que pusieron el cuerpo a pesar del miedo. En síntesis, son hombres cis y heterosexuales, que durante su juventud lucharon en el conflicto en defensa de su patria, con valentía y coraje o bien con temor y fragilidad (Di Giorgio, 2019, pp. 242-243).

Esta figura está arraigada en la idea histórica de que a nuestra Patria la construyeron *héroes*, y allí existe una ligazón entre masculinidad y Nación (Bromida, 2019, p. 59). El ideal del héroe de Malvinas presente en la actualidad, fue exaltado y promovido por el último gobierno autoritario argentino, ayudado por los medios masivos de comunicación, durante la guerra. Así, el caso de Tahiana Morrone tiene una peculiaridad, al mismo tiempo que en muchas ocasiones es estigmatizada y discriminada por su autoafirmación identitaria, es miembro de un grupo sumamente legitimado y respetado de la sociedad argentina, porque sigue primando la percepción de masculinidad en su rol de *veterano*. De este modo, desde su pasado como Osvaldo y su presente, “su ser agrupa todos los rasgos a partir de los cuales las veteranas identificadas como mujeres al momento de la guerra intentan ser reconocidas” (Di Giorgio, 2019, p. 255).

Siendo el heroísmo un lujo de una masculinidad única, hegemónica y corporativa, tanto Tahiana, como las mujeres que tuvieron participación en el conflicto bélico de 1982 representan impugnaciones a estas representaciones políticas y sociales de *los veteranos de Malvinas*.

Reconocimientos, gafas violetas y algunas conclusiones

En democracia, el Congreso Nacional se abocó a tratar en su mayoría resoluciones y declaraciones, sobre la figura de los excombatientes. Dejando de lado su rol sobre las acciones directas de Política Exterior y todo aquello fuera del conflicto bélico en el Atlántico Sur. En este sentido desde 1984 con la sanción de la Ley N°23.118 y la Ley-R 1419 del mismo año hasta las Leyes N°24.652/96 y 24.892/97 hoy vigentes brindan reconocimiento y pensiones monetarias a excombatientes.

Si bien los reconocimientos no pueden ser medidos en instrumentos legales, ni en pensiones monetarias, las leyes mencionadas enmarcan las reivindicaciones sobre el accionar de quienes participaron de la guerra en un marco temporal y físico. Esto implica la decisión, cuestionable o no, de jerarquizar, y en muchos casos desconocer, a los actores activos de la cuestión que exceden esos marcos físicos-temporales.

17 Las enfermeras apostadas en continente, obtuvieron la medalla del congreso y son reconocidas como veteranas por la Fuerza Aérea Argentina, pero no perciben retribuciones monetarias y no fue hasta el 2018 que fueron invitadas a participar como veteranas en un desfile por el 2 de abril (Maccarí & Ruíz, 2018)

Ni la Política Exterior en general, ni la Cuestión de Malvinas en particular son ajenas a los sesgos sexo-genéricos. Tanto en el marco de los reconocimientos por parte del Estado como en el imaginario popular que alimenta y se alimenta de las políticas del sector público institucional, podemos ver que existe hoy en día un profundo desconocimiento de la pluralidad de actores de este fenómeno histórico.

Esta situación es posible de abordar desde dos aristas. La primera se ancla en la idea de que la guerra “es cosa de hombres”, lo que implica determinados roles de género. Los varones cis-heterosexuales se convierten en actores activos, mueven las maquinarias de la historia y protagonizan los hechos; mientras que las personas que no responden a estas cualidades tanto en el presente como al momento de la acción bélica, quedan relegadas a roles pasivos. Las mujeres son actrices secundarias y el resto de las identidades de género quedan directamente fuera del reparto.

En segundo lugar, en Argentina la Guerra de Malvinas arrasa con la Cuestión de Malvinas. Como se expresa a lo largo de las páginas, esta última abarca mucho más que las acciones bélicas de 1982, e implica el reconocimiento de muchas acciones planificadas y ejecutadas tanto en el ámbito nacional como en el internacional, involucrando a más actores que los excombatientes. Sin embargo, tras los hechos de abril de 1982, por su gravedad e impacto, la Cuestión queda anclada a una perspectiva belicosa, que la masculiniza.

Sin dudas la revisión desde una perspectiva de género de todo lo abordado por parte del Estado y la sociedad argentina es una tarea pendiente. Al mismo tiempo, emprenderla implica grandes desafíos, ya que implica problematizar nociones profundamente arraigadas de lo que significa el ser nacional, sus héroes, y la historia del país.

Ponernos las gafas, iniciar estos cuestionamientos no será una labor que termine en estas páginas, y estará plagada de resistencias, ya que implica cuestionar nuestra propia identidad. Identidad que plagada de contradicciones nos invita a habitarlas, respetarlas y desde allí cuestionarlas, para partir de ellas hacia una reconstrucción desde perspectivas transversales e intersecciones, no solo como objetivo a futuro, sino como imperativo del presente.

Bibliografía

- Berman, L. (01 de abril de 2018). Leandro Sánchez: " En cuanto a Malvinas, el rol del congreso está infrautilizado". Nuevos Papeles. Obtenido de <https://www.nuevospapeles.com/nota/9103-leandro-sanchez-en-cuanto-a-malvinas-el-rol-del-congreso-esta-infrautilizado>
- Bromida, A. C. (2019). Relatos de la guerra: cómo se construyó la imagen del soldado combatiente en los textos periodísticos de la época. En F. Di Giorgio, J. Maccarí, A. Reda, & A. C. Bromida, *Desafío Epistémico: cuestionar el imperativo patriarcal dentro de la academia* (págs. 57-75). La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Obtenido de https://www.jursoc.unlp.edu.ar/images/banco_fotos/academica/Dossier%20de%20investigaci%C3%B3n-1.pdf
- Di Giorgio, F. (2019). Polemizar y controvertir lo incuestionable. Deconstruir conceptos estáticos mediante nuestra historia personal. *Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones internacionales*, 8, 237-261. doi: 10.17951/al.2019.8.237-261
- Maccarí, J. (2019). Maestras y maestros en Malvinas: construcción de imágenes en base a la asignación de roles. En F. Di Giorgio, J. Maccarí, A. Reda, & A. C. Bromida, *Desafío Epistémico: cuestionar el imperativo patriarcal dentro de la academia* (págs. 36-56). La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Obtenido de https://www.jursoc.unlp.edu.ar/images/banco_fotos/academica/Dossier%20de%20investigaci%C3%B3n-1.pdf
- Maccarí, J., & Ruíz, M. C. (junio de 2018). Heroínas de la Guerra de Malvinas. *Entornos*, 31(1), 115-120. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6937175>
- Ley N°24.652. (1996). Ciudad de Buenos Aires. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37605/norma.htm>

Ley N°24.892. (1997). Ciudad de Buenos Aires. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/47718/norma.htm>

Sánchez, L. (23 de febrero de 2020). Nuestras heroínas del Sur: mujeres en la Guerra de Malvinas. Mil Patagonias. Obtenido de <https://www.milpatagonias.com/nuestras-heroinas-del-sur-mujeres-la-guerra-malvinas-n10779>

Los aspectos jurídicos de la candidatura norteamericana a la presidencia del BID

Mariana Reutemann¹⁸

La administración Trump presentó este año al candidato Mauricio Claver-Carone para competir por la presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, en adelante), rompiendo así con el compromiso que primaba desde los orígenes de la institución y que especificaba el criterio respecto al origen de quien ocupa el cargo de la presidencia.

El criterio reservaba “la presidencia para un latinoamericano”, en contrapartida al establecimiento de la sede del organismo en Washington, Estados Unidos, y la otorgación de la vicepresidencia a un nacional norteamericano. De este modo, se construía un equilibrio en la institución, al permitir una convivencia próspera entre los países prestatarios y el socio mayoritario (Banco Interamericano de Desarrollo, 1999).

La postulación y el triunfo de Claver-Carone fueron cuestionados por distintas voces regionales y extrarregionales, que se erigieron criticando la validez política y jurídica de la candidatura norteamericana tras la ruptura de las reglas no escritas.

Respecto a la validez política de la candidatura, la iniciativa del gobierno de Trump “rompe todos los acuerdos políticos originales” (Lagos, 2020), al terminar con una tradición respetada a lo largo de los años. Esta práctica es análoga a aquellas que aparecen en otras instituciones internacionales, como en el FMI, donde la presidencia se reserva a un europeo, o en el Banco Mundial, donde la presidencia se reserva a un norteamericano (Díaz-Bonilla, 2020).

Un análisis jurídico-normativo

En este artículo se propone ir más allá del debate político e indagar si es un hecho jurídicamente cuestionable. El cuestionamiento se desata a partir del señalamiento de Ricardo Lagos (2020), ex presidente de Chile, quien describe a la maniobra estadounidense como “jurídicamente cuestionable” y sugiere que podría ser considerada nula si se consideran sus cuestiones jurídicas.

El ex mandatario chileno, junto a otros cinco ex presidentes latinoamericanos, publicaron una “Declaración de expresidentes latinoamericanos ante anuncio de Estados Unidos sobre futura presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo”, donde manifestaron que la maniobra norteamericana “implica una ruptura de la norma no escrita, pero respetada desde su origen, por la cual el BID [...] tendría su sede en Washington, pero a cambio siempre estaría conducido por un latinoamericano” (Cardoso, Lagos, Sanguinetti, Santos y Zedillo, 2020).

Partiendo del Derecho Internacional, la sociedad internacional se estructura en base a un ordenamiento jurídico compuesto de normas jurídicas escritas –aquellas plasmadas en los tratados y convenciones– y normas no escritas –o “costumbre”– que conforman el derecho consuetudinario (Pastor Ridruejo, 1994).

En materia de norma escrita, el BID se rige por el “Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo”, firmado el 8 de abril de 1959. Respecto al presidente, la carta estipula en el artículo VIII los mecanismos para su elección, sus funciones y la duración del cargo¹⁹. Sin embargo, no especifica criterios sobre su nacionalidad. Por consiguiente, al no encontrarse determinado el criterio sobre la nacionalidad del presidente del organismo en la carta fundacional, corresponde hacer una aproximación desde el derecho consuetudinario.

Como especifica Pastor Ridruejo (1994), el derecho consuetudinario se genera a través de la norma no escrita o la costumbre. Puede regir tanto para los Estados como para las organizaciones internacionales, en este último caso como costumbres internas. En muchas ocasiones es difícil distinguir una norma consuetudinaria de una

¹⁸ Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores – IRI UNLP.

¹⁹ Las especificaciones sobre el cargo del presidente del BID se encuentran en el art. 8 referente a “Organización y Administración”, sección 5. “presidente, Vicepresidente Ejecutivo y Personal”, del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, abierto a la firma el 8 de abril de 1959.

mera práctica que se mantiene por hábito o tradición. Para discernir entre ambas hay que comprender el concepto de la primera.

El artículo 38, 1, b) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia define a la costumbre internacional como “prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho”, y especifica que para considerarse como tal debe constar de dos elementos: el material, que implica un uso constante y uniforme en el tiempo, y el espiritual (opinio iuris), que refiere a la convicción que tengan los Estados de la obligatoriedad de la práctica (Pastor Ridruejo, 1994).

En suma, para constatar la existencia de reglas consuetudinarias, el Tribunal de La Haya, en su sentencia del 27 de junio de 1986 del Caso relativo a las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ella, estipula que no es necesario que la práctica sea llevada adelante rigurosamente de acuerdo a esa regla, sino que es suficiente con que los Estados adapten su conducta a la regla de manera general y que, en caso de que surjan comportamientos no conformes a la regla, se consideren como una violación de ésta y no se reconozcan como una nueva regla. Además, aquel Estado que alega una costumbre regional frente a otro debe demostrar que quien no la está respetando tuvo un rol activo, a través de sus actos, en el nacimiento de la norma consuetudinaria regional (Pastor Ridruejo, 1994).

Al evaluar la “presidencia para los latinoamericanos” como norma consuetudinaria, identificamos que la práctica contaría con el elemento material, porque ha presentado un uso constante y uniforme en el tiempo y ha sido respetada de manera general por todos los miembros del BID. En la primera Asamblea de Gobernadores, reunida por primera vez en febrero de 1960 en San Salvador, se eligió como presidente a Felipe Herrera, de origen chileno, quien rigió de 1960 a 1970 (Banco Interamericano de Desarrollo, 1999). A lo largo de los años, y hasta el año 2020, sus sucesores han sido latinoamericanos, con Antonio Ortiz Mena (1970-1988), mexicano, Enrique Iglesias (1988-2005), uruguayo, y finalmente, Luis Alberto Moreno (2005-2020), colombiano (Cardoso et al., 2020).

Sobre el elemento espiritual u opinio iuris, la resolución 73/203 de la Asamblea General de las Naciones Unidas “Identificación del derecho internacional consuetudinario” especifica que como prueba de la aceptación de una práctica como derecho se recurre a las declaraciones públicas hechas en nombre de los Estados y en el comportamiento de un Estado en una conferencia intergubernamental. En este sentido, Díaz-Bonilla (2020) señala que esta aceptación se evidenciaría en las declaraciones hechas por Eisenhower frente a la Asamblea General, en la 733ª Reunión Plenaria en agosto de 1958, y en su mensaje frente al Congreso norteamericano para el establecimiento del BID, en mayo de 1959, donde defiende la noción de que el banco sea liderado por los países de la región y no por los Estados Unidos. Dichas ocasiones podrían considerarse como una demostración pública de aceptación de los Estados Unidos de la práctica como derecho.

En suma, se evidencia que algunos Estados trataron al comportamiento no conforme a la regla como violación de ésta y no como una nueva regla. En este sentido, si bien la candidatura de Claver-Carone fue apoyada por un numeroso grupo de países del BID (30 países dieron su voto positivo), hubo miembros objetores. Un grupo de países reconoció que la conducta de los Estados Unidos fue contraria a las reglas respetadas hasta entonces.

Por un lado, el alto representante para la Política Exterior y Seguridad Común, Josep Borrell, envió una carta a los países europeos que participan del Banco proponiendo la postergación de las elecciones para marzo del 2021, luego de las elecciones presidenciales norteamericanas. Borrell calificó la candidatura norteamericana de “sin precedentes”, remarcando que la práctica se ha mantenido a lo largo de los años y que el intento de Trump por cambiarla debería ser debatido previamente: “Desde su fundación en 1959, el BID ha sido dirigido por un presidente latinoamericano y un vicepresidente propuesto por los Estados Unidos. Esta fue la visión de los presidentes Eisenhower y Kennedy, quienes acordaron la necesidad de fortalecer la identidad latinoamericana del Banco [...] Creemos que cambiar este modelo es una política de largo alcance que solo puede ser el resultado de una reflexión tranquila” (Rivas Molina, 2020).

Por otro lado, el gobierno de Argentina elevó un comunicado a la Asamblea Extraordinaria del BID, donde anunció su abstención en la votación por la presidencia del BID y acusó a la candidatura norteamericana de “vulnerar una tradición de gobernanza regional de una institución que se ha mantenido durante sus 60 años de existencia como un ámbito plural, al servicio del interés de los latinoamericanos y caribeños...” (Casa Rosada, 2020). En la votación la abstención fue acompañada por Chile, México, Perú y Trinidad y Tobago y los países de la Unión Europea, que suman un total de 16 países, con un 31,23% de los votos (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2020).

Asimismo, la postura de Borrell demuestra otro elemento que permite distinguir una norma consuetudinaria: aquel Estado que alega una costumbre regional frente a otro, debe demostrar que quien no la está respetando tuvo un rol activo en su nacimiento (Pastor Ridruejo, 1994). Al defender la regla regional, Borrell remarca el rol activo que tuvo Estados Unidos en el nacimiento y formación de la práctica, refiriéndose a los ex presidentes Kennedy y Eisenhower.

Estos hechos repasados permiten evidenciar que la regla de “la presidencia para los latinoamericanos” reúne componentes que permitirían catalogarla como norma consuetudinaria, por reunir los elementos materiales y espirituales de la misma. Por ende, si bien la elección tuvo finalmente lugar y Claver-Carone hoy es presidente del BID, es válido discutir la validez jurídica de su candidatura.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (1999). Más que un banco. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/40-anos-mas-que-un-banco>
- Cardoso, F. H.; Lagos, R.; Sanguinetti, J. M.; Santos, J. M. y Zedillo, E. (2020). Declaración de expresidentes Latinoamericanos ante el anuncio de Estados Unidos sobre futura presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo. <https://bit.ly/3pbHyoj>
- Casa Rosada [@CasaRosada]. (10 de septiembre de 2020). La Argentina ha decidido abstenerse en la votación que tendrá lugar el próximo sábado para elegir al presidente del Banco Interamericano de Desarrollo. Twitter. <https://cutt.ly/ofOpDW5>
- Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (1959). Washington D.C, Estados Unidos, 8 de abril de 1959. http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/54679_OEA-1959%20BID.PDF
- Díaz-Bonilla, E. (2020). The IADB Charter as International Law and requisites to change its provisions. [Resumen]. Copia en posesión del autor.
- Lagos, R. (29 de agosto del 2020). Columna de Ricardo Lagos Escobar: Elección en el BID: un acto cargado de nulidad. La Tercera. <https://cutt.ly/gfOiDYr>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (12 de septiembre de 2020). Argentina sobre la elección en el BID [Comunicado de Prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-sobre-la-eleccion-en-el-bid>
- Pastor Ridruejo, J. A. (1994) Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales. Editorial Tecnos S.A
- Resolución 73/203 de 1978. Identificación del derecho internacional consuetudinario. A/RES/73/203. <https://www.un.org/es/ga/73/resolutions.shtml>
- Rivas Molina, F. (2 de agosto del 2020). La Unión Europea propone posponer la elección del nuevo presidente del BID. El País. <https://elpais.com/economia/2020-08-01/la-union-europea-propone-posponer-la-eleccion-del-nuevo-presidente-del-bid.html>

Movimientos secesionistas en el continente africano: El caso de Eritrea

María Eugenia Montes Pita²⁰ y Sofía Yamamoto²¹

Introducción

El mundo es testigo de una creciente proliferación de movimientos secesionistas en donde África no escapa a dicha lógica. Allí existen numerosos movimientos que abogan por su independencia, pudiendo nombrar los casos de Tuareg (Níger), Somaliland (Somalia), Biafra (Nigeria), Zanzíbar (Tanzania), como ejemplo de algunos de ellos.

En la era poscolonial solo dos fueron los Estados que alcanzaron su independencia: Eritrea (1993) y Sudán del Sur (2011). Lejos de haber significado una solución a sus largos conflictos, todavía hoy continúan las disputas en sus territorios.

El siguiente artículo se enfocará particularmente en el caso de Eritrea. El mismo estará dividido en las siguientes secciones: 1) Introducción a los conceptos y definiciones pertinentes al caso; 2) breve historia de Etiopía y Eritrea; y finalmente, 3) algunas consideraciones finales.

Teorías y conceptos en torno a la secesión

Al hablar de “secesión” nos referimos a la “separación de una parte del territorio de un Estado por su población con el propósito de crear un Estado independiente o someterse a otro Estado ya existente, realizada sin el consentimiento del Estado soberano” (López Martín, 2018, p.3).

De acuerdo con los investigadores el origen del secesionismo tiene que ver con disputas territoriales, una percepción de “traición” por parte del Estado al cual pertenecen o la percepción de marginación por parte de aquellas zonas más desfavorecidas; lo cual alcanza niveles políticos, económicos, históricos y sociales. Asimismo, existe un fuerte trasfondo multicultural que incrementa las desavenencias entre las partes. No obstante, ¿cuáles son los argumentos subyacentes que justifican este objetivo de secesión?

Lehning (1998) explica que existen diversos abordajes respecto al tema comprendidos por la perspectiva liberal y la perspectiva comunitaria.

La perspectiva liberal reúne dos miradas opuestas.

Por una parte, el liberalismo restrictivo sostiene que existe un derecho restringido de secesión como también argumenta la existencia de un derecho a la preservación cultural. Retomando los trabajos de Buchanan (1991) y Birch (1984), esta postura liberal expone que el derecho de secesión es de naturaleza reparadora porque basa sus argumentos en los males sufridos por los separatistas tales como la “conquista injusta, explotación, la amenaza de exterminio y la amenaza de extinción cultural” (Buchanan en Lehning, 1998, p. 2).

Por otra parte, el liberalismo permisivo argumenta la existencia de un derecho a la secesión de carácter unilateral que denota un derecho moral de autodeterminación política y resalta los principios de la democracia liberal. Ahora, si pretendemos indagar acerca de cuáles son los argumentos específicos que justifican la secesión, Beran (1987) explica que no hay justificación alguna al existir el derecho a la autodeterminación y la voluntad de ejercerlo. Esto, como uno ha de suponer, presupone múltiples críticas y preguntas que pocas respuestas obtienen. Una de ellas destaca sobre las demás: ¿acaso el nacionalismo no es una pieza clave a la hora de referirse a los movimientos secesionistas? Si bien, el liberalismo permisivo ha brindado pobres respuestas acerca del rol del nacionalismo, la perspectiva comunitarista otorga una respuesta a través del concepto nacionalismo cívico.

El nacionalismo, según Paul Gilbert (1994), descansa sobre la premisa de fuertes bases comunitarias, es decir, “sobre la base del derecho a un estado independiente de una comunidad creada por instituciones políticas”

²⁰ Estudiante avanzada de Lic. en Relaciones Internacionales, Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

²¹ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

(Lehning, 1998, p. 7). Sólo ante la existencia de una verdadera comunidad, el movimiento secesionista puede vencer y podríamos, mediante esta perspectiva, dar explicación al ejemplo histórico de Eritrea.

A fin de analizar este caso, hemos de recordar que estos movimientos no pueden entenderse en toda su complejidad si no se remontan a los años de descolonización y la delimitación de fronteras que permiten cuestionar esas líneas intangibles e imaginarias denominadas límites.

Puntos de encuentro en la historia de Etiopía- Eritrea

Entre Etiopía y Eritrea existe una frontera cuyos límites no están claramente definidos. Esto ha dado lugar al cuestionamiento de la validez de sus respectivas fronteras, ocasionando enfrentamientos y actos de violencia por parte de ambos Estados.

Etiopía permaneció sin ser conquistado durante años siendo uno de los países independientes con mayor antigüedad respecto al resto de países de África, a excepción de Egipto. Se trata de un país multilingüe y donde convive una multiplicidad de etnias. La economía etíope se basa esencialmente en la agricultura.

Sus fronteras son producto de las conquistas de finales del siglo XIX emprendidas por el emperador Menelik II. Entre 1889 y 1913 el emperador extendió su poder y formó la actual Etiopía.

En el caso de Eritrea, su territorio fue ocupado por Italia en 1890. Pese a la colonización, la misma fue acompañada por desarrollo económico y político. La situación se vio modificada cuando las fuerzas británicas derrotaron al ejército italiano en Eritrea, en 1941 (Diez Alcalde, 2018, p.85).

Después de la II Guerra Mundial debido a la falta de acuerdo entre las potencias, Eritrea quedó en manos de la administración inglesa. En 1952 Naciones Unidas²², respaldados por Estados Unidos, toma la decisión de unir los destinos de ambos territorios y establecer una federación (Diez Alcalde, 2018, p.85).

Haili Selassie (1930-1974) finalmente incorpora ilegalmente Eritrea como provincia federada en el año 1962. Sin respetar los acuerdos en los que se establecía que Eritrea debía gozar de amplia autonomía, el emperador la anexó unilateralmente, ejerciendo dominación y represión (Diez Alcalde, 2018, p.86).

Esta situación motivó a la resistencia armada. El Frente de Liberación de Eritrea nace en 1961 y años después, como escisión del primero, tiene su origen el Frente Popular de Liberación de Eritrea (EPLF, por sus siglas en inglés). EPLF se enfrentó a las fuerzas de Estados Unidos, que apoyaron a Haili Selassie hasta su caída (1974), y luego a la ex URSS que acompañaban a Mengistu cuya dictadura finaliza en 1991. En 1989 el EPLF de Eritrea se unió al Frente de Liberación del Pueblo Tigray (TPLF) de Etiopía, convirtiéndose en la coalición Frente Revolucionario Democrático del Pueblo de Etiopía. Luego de tres décadas, gracias a la retirada de apoyo armamentístico por parte de la ex Unión de Repúblicas Socialistas soviéticas (URSS), ganaron la contienda en 1991 y destituyeron a Mengistu (Diez Alcalde, 2018, p.86).

No debemos olvidarnos que, a la lucha, también se sumaron las condiciones internas relacionadas al hambre y la sequía. En 1993 se realizó un referéndum en Eritrea para aprobar la independencia que contó con el apoyo de Etiopía y bajo monitoreo de Naciones Unidas (Rojas Hernández, 2011, p.9).

La paz volvió a quebrarse en el año 1998, cuando se desató un conflicto entre Etiopía y Eritrea por el territorio de Badme. Algunos organismos internacionales la han calificado de “Guerra absurda” al no responder a razones culturales, étnicas, tribales o lucha por el poder. No obstante, producto de este conflicto bélico, emergió un acuerdo de paz que cambiaría para siempre la historia de ambos Estados.

Así, luego de más de sesenta mil muertes y la huida de miles de familias, ambos Estados lograron dar fin al conflicto gracias a la mediación de la Organización para la Unidad Africana que, a través del Acuerdo de Paz de Argel 2000, formalizó el alto al fuego y dio lugar al accionar de la Comisión de Límites de La Haya con el fin de solucionar los problemas fronterizos respecto a la ciudad de Badme.

Finalmente, en 2018, el nuevo Primer Ministro de Etiopía, Abiy Ahmed, ratificó el fallo de la Comisión mencionada y firmó un acuerdo con Isaiás Afwerki, presidente de Eritrea, permitiendo la apertura de las embajadas en ambos territorios, restableciendo las llamadas y conexiones entre ambos países y la apertura de fronteras. Este

²² “Eritrea constituirá una unidad autónoma federada con Etiopía bajo la soberanía de Corona Etíope” (Resolución de la Asamblea Nacional de Naciones Unidas 390 (V)/1950).

acuerdo histórico permitió restablecer las buenas relaciones entre los países del Cuerno de África tras largos años de conflicto.

Conclusión

Los movimientos secesionistas no son exclusivos de una región en particular, existiendo distintos conflictos en todo el mundo. Particularmente, el continente africano observa al interior de su territorio diversos focos secesionistas que amenazan la estabilidad e integridad de sus estados.

Esta clase de movimientos tienen sus orígenes en razones históricas, diferencias culturales, opresión, disconformidad ante el reparto de recursos y administración. Algunos investigadores consideran que la raíz de estos movimientos proviene del reparto realizado por las potencias luego del colonialismo, mientras que otros centran su atención en los argumentos implementados como la existencia de una “comunidad verdadera” o el derecho a la preservación cultural.

Tal como destaca José María Egido Fondón (2015), los movimientos que buscan inaugurar un contexto geopolítico diferente y que poseen una naturaleza rupturista, como el Frente Popular de Liberación de Eritrea, son secesionistas. La secesión de Eritrea no fue un proceso vinculado a la independencia porque los países que conforman el Cuerno de África no son colonias europeas ni se encuentran sometidos. La secesión implica una separación de parte del territorio y pueblo de un Estado deviniendo en la creación de uno nuevo.

Lo cierto es que estas muestras de disconformidad, además de implicar una escisión del territorio, provocan numerosas y variadas consecuencias para la población: desplazados, pérdida de vidas, cambios profundos. Es en este punto sobre el cual debemos reflexionar: ¿es la secesión una solución o es un problema?

Bibliografía

- Araya, A., & Piazzzi, C. (5 de noviembre de 2013). *Etiopía-Eritrea: Guerra de pobres, guerra olvidada*. Recuperado en noviembre de 2020, de Afrol News: <https://bit.ly/3lUeWyD>
- Díez Alcalde, J. (2018). Etiopía-Eritrea. Nueva oportunidad para solventar un largo conflicto fronterizo. *Panorama geopolítico de los conflictos*, 83-110.
- Fondón, José M. E. (2015) No es independencia, es secesión. Recuperado en noviembre, 2020, de Hoy: <https://bit.ly/38gdpgt>
- Lehning, Percy B. (1998). *Theories of Secession*. Nueva York: Routledge.
- López Martín, A. G. (2018). *Los requisitos de efectividad y de legalidad en el acceso a la estatalidad de las entidades secesionistas*. Icade. Revista De La Facultad De Derecho, (101). <https://doi.org/10.14422/icade.i101.y2017.009>
- Resolución de la Asamblea Nacional de Naciones Unidas 390 (V)/1950. <https://bit.ly/33btr9A>
- Rojas Hernández, N. P. (2011). *El papel de la comunidad internacional representada por la Organización de Naciones Unidas, la Unión Africana de Naciones, Estados Unidos y Ruanda en la Guerra y Postguerra entre Eritrea y Etiopía 1998-2008 (Tesis de grado)*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales.

Derechos Humanos y COVID-19: entre la emergencia y las derogaciones

Aldana Presterá²³

Introducción

La vida, tal como la conocíamos, ha cambiado en los últimos meses. El impacto del COVID-19 en la población mundial fue y es significativo. El impacto de la pandemia podrá analizarse exhaustivamente a futuro. Con datos relevados al 16 de diciembre de 2020, son 30.925.596 casos positivos en América y 73.646.022 en el mundo. Dado el contexto, gobiernos latinoamericanos y europeos han emprendido acciones tendientes a detener la propagación del virus y disminuir la tasa de mortalidad. Las medidas, necesarias y de carácter excepcionales, también impactan en ciertos Derechos Humanos. Por consiguiente, las administraciones gubernamentales enfrentan una encrucijada: al declarar estados de emergencia sanitaria, se vulneran, al mismo tiempo, algunos derechos básicos de la ciudadanía. En este sentido, ¿cuáles son los lineamientos estipulados por los sistemas regionales ante las posibles derogaciones de derechos humanos por parte de los Estados? A través de este ensayo cualitativo, descriptivo-explicativo, se intentará arribar a conclusiones y esclarecer las posibles consecuencias de suspender ciertos derechos. Para ello, se incluirá información recogida de literatura primaria y se analizarán los preceptos de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y el Convenio Europeo de Derechos Humanos involucrados actualmente.

Los sistemas regionales de derechos humanos

Como exponen Sánchez-Bayón, Campos García de Quevedo y Fuente Lafuente (2019), existen dos sistemas regionales relevantes en materia de Derechos Humanos. Por un lado, se encuentra el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el cual se enmarca en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Dicho sistema se inició formalmente en 1948 y adoptó una serie de instrumentos internacionales para la promoción y protección de los Derechos Humanos. La Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) pactada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, impulsó la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Aquí también es pertinente destacar que, de los 35 miembros que conforman la OEA, solo 24 han adoptado y/o ratificado la CADH (pp.10;14).

Por el otro lado, en el Sistema Europeo de Derechos Humanos, existe Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). Se aprobó a través del tratado del Roma de 1950 y entró en vigor en 1953. A diferencia de lo que ocurre en el continente americano, los 47 miembros de la Unión Europea han firmado y ratificado el CEDH (Sánchez-Bayón et. al., 2019, p. 15).

En contextos de emergencia, ambos cuentan con mecanismos para implementar medidas de derogación y/o suspensión de ciertos derechos. Sin embargo, enumeran también aquellos derechos inderogables que deberán continuar respetándose. Para los expertos en Derecho Internacional, Hafner-Burton, Helfer y Fariss, las derogaciones son respuestas nacionales a las incertidumbres, que permiten a los gobiernos ganar tiempo para combatir las crisis a través de la restricción temporal de libertades civiles y políticas. Por el contrario, el profesor Gerald L. Neuman, considera que las derogaciones contradicen a los Derechos Humanos. Sin embargo, como los Estados continúan con su deber de proteger el derecho a la vida, considera que en ciertos casos es justificable la supresión temporal de otros Derechos Humanos (como se cita en Lebrecht, 2020, p.3).

“Estamos en guerra”: La situación del COVID-19 en el continente europeo

Con esta frase, de retórica inusual para temáticas médicas, el presidente Emmanuel Macron sentenció que la lucha contra el COVID-19 en Francia era (es) una situación de gravedad y que la nación debía unirse hacia un objetivo común. Pese a la metáfora, desde una perspectiva de Derecho Internacional, ni el Estado francés ni

²³ Lic. en Gobierno y Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

ningún otro Estado puede renunciar a sus obligaciones en materia de Derechos Humanos en momentos de crisis (Lebret, 2020, p. 4).

No obstante, es pertinente preguntarse, ¿qué estipula el CEDH para acontecimientos de esta índole? Según su art. 15, existe la posibilidad de derogación en caso de estado de guerra u otro peligro público que amenace con la vida de la nación. Se podrán adoptar medidas que supriman las obligaciones previstas, pero siempre y cuando, no afecten a los derechos listados en el art. 2 (derecho a la vida); 3 (prohibición de tortura); 4 inc. 1 (prohibición a la esclavitud y servidumbre) y 7 (no condenar a nadie que no haya infringido al derecho nacional o internacional). Asimismo, los Estados que ejerzan este derecho, deberán informar al Secretario General del Consejo Europeo de las medidas y motivos que han llevado a la nación a actuar de este modo. Deberán comunicar que medidas dejarán de estar en vigor y por cuanto tiempo. Según información provista por el Consejo de Europa, contemplando comunicaciones desde el 20 de marzo hasta el 16 de septiembre, los Estados que han hecho uso de este derecho fueron Albania, Armenia, Estonia, Georgia, Letonia, Moldavia, Norte de Moldavia, Macedonia, Rumania, Serbia y San Marino²⁴

Para algunos autores, en caso de aplicación del art. 15, el impacto podría ser relativamente acotado, ya que las medidas impuestas por varios Estados europeos a fin de contener el COVID-19 son suficientemente restrictivas dentro de las limitaciones permitidas (Dzehtsiarou, 2020, p. 2). Otros reconocen que existe la posibilidad de que hayan tenido lugar violaciones al art. 2. Sin embargo, reconocen que sería dificultoso probar que los Estados hayan incurrido en tal desobediencia. Esta idea se basa en el desvío de fondos y relocalización de insumos médicos para atender a enfermos de COVID-19. Aquí cabe preguntarse si tales acciones no podrían haber afectado o mismo, haber provocado la muerte, de pacientes con enfermedades previamente en tratamiento o con cirugías que se reprogramaron o no sucedieron.

Otra problemática similar y relacionada con el art. 8 (derecho al respeto a la vida privada y familiar), se une con la controversia que afrontó el gobierno del Reino Unido a principios de la pandemia. En este caso, el Servicio Nacional de Salud (NHS) inglés fue duramente criticado por incluir en algunas historias clínicas de pacientes mayores y/o con discapacidades mentales, las siglas “DNAR” (“do not resuscitate”, en inglés). Incluir dichas siglas sin previo consentimiento de la familia del enfermo, incurre en el incumplimiento de los art. 2 y 8 (Dzehtsiarou, 2020, p. 2; Sorinmade, 2020, p.178).

¿La historia se puede repetir? América Latina enfrentando al COVID-19

En el continente americano, la situación es similar. Es a través del art. 27 de la CADH, que los Estados cuentan con la opción de suspender sus obligaciones en casos de guerra, de peligro público u otra emergencia que amenace a la independencia o seguridad. Aquí, como mencionan Antoniazzi y Steininger (2020), conceptualmente existe una diferencia con la contraparte europea. La CADH expresa la “suspensión” de los Derechos Humanos en situación de crisis mientras que, la CEDR expresa la “derogación” de derechos (p. 3). La primera definición supone una actitud menos severa.

Al disponer medidas excepcionales en momentos de crisis, los riesgos de abuso de poder aumentan en regiones como América Latina. La tradición política del continente demuestra que, en coyunturas políticas delicadas, los peligros de que sucedan reducciones de la oposición; disoluciones de parlamentos; postergaciones de elecciones o consolidaciones de poderes bajo una sola figura son más factibles. Como ejemplo, Antoniazzi y Steininger (2020), indican que, en países como Honduras, Bolivia, Chile y El Salvador, se adoptaron restricciones a las libertades individuales. Estas suponen grandes desafíos para las sociedades y los gobiernos, ya que la vuelta a la “antigua” normalidad se ha ralentizado (p. 4).

En concordancia, la Corte IDH emitió un comunicado en abril de 2020, en el cual detalló todos los desafíos que afrontaba la región durante la pandemia. En este sentido, se instó a tomar medidas tendientes a garantizar los derechos a la vida, a la salud y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. También, exhortó a evitar posibles violaciones a los derechos a la libertad de expresión (art. 13); a la propiedad privada (art. 21) y a la circulación y residencia (art. 22). Por último, destacó que el acceso a la información pública debe ser veraz y fiable y que debe disponerse de acciones adecuadas para el buen y debido uso de las tecnologías que se utilizan

24 Datos obtenidos de las notificaciones bajo el artículo 15 del Convenio en el contexto de la pandemia del COVID-19. Información disponible en <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/webContent/62111354>

para monitorear y rastrear la propagación del COVID-19 (Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20, 2020).

Consideraciones finales

En conclusión, cada sistema regional de Derechos Humanos cuenta con mecanismos que permite legalmente a los Estados, suspender o derogar ciertos derechos en momentos de crisis. En líneas generales, los artículos de cada tratado están redactados de forma similar. También, ambos tratados sostienen el espíritu por preservar y cumplir con los lineamientos generales del derecho internacional. No obstante, las diferencias se encuentran al momento de la implementación de los derechos conferidos por el art. 27 (caso CADH) o por el art. 15 (caso CEDH). Mientras Europa pone en práctica seriamente el respeto y seguimiento de normas de las organizaciones supranacionales, el continente americano se ampara en términos más suaves para informar la suspensión de derechos, pero suele recaer en los mismos vestigios de abuso de poder.

En este contexto adverso e incierto como el que atravesamos, ningún Estado posee la solución ideal para saber cuál es la mejor forma de sobrellevar una pandemia de tal magnitud. Es importante que no se extiendan (más de lo debido) las suspensiones o derogaciones de los derechos, ya que los ciudadanos deben contar con la posibilidad de gozar nuevamente de estos. En futuras líneas de investigación, se podrá abordar exhaustivamente las consecuencias de la pandemia en materia de Derechos Humanos.

Bibliografía

Consejo de Europa. (1950). Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Obtenido de https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). COVID-19 y los derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales. Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20. San José, Costa Rica.

Dzehtsiarou, K. (2020). COVID-19 and the European Convention on Human Rights. Obtenido de Strasbourg Observers: <https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>

Lebret, A. (2020). COVID-19 pandemic and derogation to human rights. *Journal of Law and the Biosciences*, págs. 1-15.

Organización de Estados Americanos (OEA). (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica". Obtenido de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Sánchez-Bayón, A., Campos García de Quevedo, G., & Fuente Lafuente, C. (2019). Sistemas regionales de derechos humanos: aclaraciones y consejos para su exigibilidad. *Derecho y Cambio Social*, págs. 08-24.

Sorinmade, O. (2020). Highlighting some of the challenges COVID-19 has posed to the European Convention on Human Rights. *BJPsych Bulletin*, 44(4), págs. 177-178.

“Argentina y el BID durante las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri (2007-2019)”

Ana Carolina Lucero Castillo²⁵ y Nattia A. Ibáñez Diosquez²⁶

Introducción

El BID constituye históricamente el principal socio multilateral para el desarrollo de Argentina, y actualmente brinda sus servicios mediante diferentes instrumentos en diversos campos, como en proyectos dirigidos a promover el crecimiento y la competitividad, en la promoción del desarrollo social y la gobernabilidad, tal cual lo enuncia el BID en su página web.

El artículo aborda las relaciones entre Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner y de Mauricio Macri (2007-2019), discutiendo y analizando el papel que jugó el BID en la financiación para las diferentes políticas implementadas por dichos gobiernos en nuestro territorio nacional, y los objetivos de tales empréstitos.

El Banco Interamericano de Desarrollo

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es una Organización financiera internacional, miembro del Grupo BID (junto con BID Invest y BID Lab). Desde su fundación en 1959, asiste financieramente a los Estados de América Latina y el Caribe (ALC), mediante préstamos, subvenciones y asistencia técnica, con la meta de que dichos países alcancen un desarrollo sostenible y estable en el tiempo (BID). Actualmente cuenta con 48 países miembros, regionales y extrarregionales.

Para cumplir con su labor, el Banco se nutre de las suscripciones y las contribuciones de sus países miembros, los empréstitos de los mercados financieros y del capital acumulado desde los inicios del Banco y cofinanciamiento conjunto (BID). El BID otorga diversos tipos de financiamiento: préstamos, donaciones, garantías e inversiones; a la vez que proporciona asistencia técnica a programas nacionales y regionales, tanto al sector público (local y nacional - mediante el BID Lab) como al privado (mediante el BID Invest) (BID).

Cooperación entre Argentina y el BID durante las presidencias de Cristina Fernández y Mauricio Macri

Desde su fundación, el BID ha cumplido un rol importante en el financiamiento de proyectos de desarrollo en Argentina, país que más apoyo ha recibido de la región. Durante los años de relación, las políticas del BID se han transformado en torno a diferentes concepciones sobre la planificación y puesta en marcha de las mismas, de acuerdo a los planes de los gobiernos nacionales.

En este sentido, el BID trabaja con una Estrategia del Banco con el País (EBP) para llevar adelante los proyectos y colaboraciones, la cual consiste en un amplio documento en el que se analiza la situación del país, los proyectos del gobierno nacional y las estrategias del Banco para determinado período. El periodo aquí analizado abarca las EBP 2004-2008 (actualizada durante 2009-2011) y la EBP 2009-2015, para ambos mandatos de Cristina Fernández, y la EBP 2016-2019, para el de Mauricio Macri. Las tres estrategias plantean metas y áreas de trabajo en común; sin embargo, cada una se llevó a cabo en presidencias y contextos diferentes.

Para el caso de las gestiones de **Cristina Fernández (2007-2015)**, cuando en un principio el país se encontraba experimentando un periodo de fuerte crecimiento luego de la crisis de 2001 (Rapoport, 2017), la EBP 2004-2008 estableció tres objetivos: (a) fortalecimiento institucional, (b) mejora del clima de inversión y crecimiento de la competitividad y (c) reducción de la pobreza y promoción de un desarrollo social inclusivo y sostenible. Pero ya para el final de su mandato la situación del país empeora, en parte por la caída de los precios internacionales de

25 Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

26 Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

los *commodities*, por lo que la EBP 2009-2015 pasa a definir sus metas en un contexto de crecimiento más moderado: (a) alivio a las restricciones de crecimiento, (b) inclusión social y económica de la población y (c) sostenibilidad urbana y mejoramiento del hábitat (BID, 2016a).

El programa implementado por ambas estrategias incluyó 121 operaciones de alrededor de USD 15.587 mil millones. Si bien el marco de financiamiento tuvo que reducirse durante los últimos años del gobierno, el apoyo financiero del Banco siguió siendo el más importante para Argentina (BID, 2016a). Los proyectos se localizaron mayormente en el área del Norte Grande y en el Conurbano Bonaerense. Asimismo, los sectores a los cuales se otorgó mayor inversión fueron Transporte, Agua y Saneamiento, Energía y Educación (BID, 2016a). Las líneas de acción abarcaron desde infraestructura y servicios básicos (educación, salud, protección social, etc.) hasta subsidios a productores y PYMES, provisión de servicios productivos y el programa PROMEBA (Mejoramiento de Barrios) (BID, 2016a).

Aún con los objetivos planteados en el trabajo conjunto entre el gobierno argentino y el BID, éste resaltó el poco espacio que dio el primero para el diálogo, dando resultado a “acciones acotadas y parcialmente relevantes” (BID, 2016a, pág. 14), situación que destacó mayormente por el contexto económico durante los últimos años del mandato de Cristina Fernández. A pesar de esto, se obtuvieron resultados importantes con el auspicio del Banco, especialmente en el acceso a la infraestructura básica -como agua potable y saneamiento-, un mayor acceso a la educación -construcción y equipamiento de escuelas-, así como en el área de la salud, con el acceso a tratamiento farmacológico y la entrega gratuita de medicamentos (BID, 2016b).

Otro contexto económico se presentaba con la llegada al poder de **Mauricio Macri (2015-2019)**. Para Javier Echaide, la profundización de las dificultades que el país tenía se debió a que las medidas tomadas por el gobierno para responder a las limitaciones del modelo heredado del periodo anterior fueron peores que la enfermedad (2016). Lo importante a destacar del gobierno de Cambiemos es que viene a modificar la ideología política y económica-comercial del país mantenida durante las administraciones kirchneristas.

El crecimiento a largo plazo que buscaba la **administración Macri** con su plan de gobierno, constituyó un objetivo en común con la EBP 2016-2019. En ella, se planteó tres ejes estratégicos en los que el Banco trabajaría en conjunto con la administración local²⁷ para llegar a dicho objetivo: (a) mejora del ambiente de negocios, (b) fortalecimiento de la integración e inserción del sector privado a las cadenas de valor y (c) reducción de la pobreza y desigualdad (BID, 2016b).

En la EBP 2016-2019 el BID le otorga al sector privado un rol primordial como “motor del desarrollo económico” (BID, 2016b, pág. 9) y resalta la importancia de construir un Estado transparente y eficiente que posibilite el crecimiento, coincidiendo con la propuesta de gobierno macrista. De todas maneras, esta circunstancia no impide que se continúe construyendo sobre los aciertos de la estrategia previa, focalizándose así, en las provincias del NEA y del NOA y el Conurbano Bonaerense.

Con respecto a los ejes de trabajo, éstos incluyeron: apoyo al fortalecimiento institucional, diversificación de exportaciones y desarrollo de servicios empresariales, fortalecimiento de la empleabilidad de la población y apoyo financiero y logístico para los servicios de educación, salud y vivienda (BID, 2016b). Las intervenciones del Grupo fueron a nivel nacional y provincial, apoyando al Plan Belgrano en el NOA, y el Plan Pobreza Cero en el Conurbano Bonaerense (BID, 2016b). Dada la situación no muy alentadora en la que se encontraba el país para entonces, se propuso que el Grupo BID focalice sus intervenciones en el apoyo a iniciativas de fortalecimiento institucional, transporte, PYMES e inversiones directas, entre otros (BID, 2016b).

Teniendo en cuenta lo expuesto, podemos decir que el Grupo BID tiene la capacidad de jugar un rol importante de apoyo al desarrollo del país, aun cuando las condiciones macroeconómicas sean adversas (BID, 2016b). En este sentido, es destacable el hecho de que los programas y proyectos acordados con el gobierno argentino se implementaron y continuaron independientemente de la visión político-económica de quien ocupara la presidencia.

Conclusiones

Argentina y el BID mantienen una relación de profunda cooperación desde que el organismo se fundó, ya que cada gobierno local contó con el apoyo del mismo para impulsar el crecimiento del país. Aquí hemos expuesto

27 El Grupo BID apoyó al país mediante el Banco, la CII (Corporación Interamericana de Inversiones) y el FOMIN (Fondo Multilateral de Inversiones) de manera coordinada.

esta particular relación durante los gobiernos de Cristina Fernández (2007-2015) y Mauricio Macri (2015-2019), gestiones con concepciones políticas y contextos nacionales distintos.

La principal diferencia entre ambos mandatos se observa en que, mientras que el gobierno de Cristina Fernández dio poco espacio al diálogo, prevaleciendo el papel del Estado como principal impulsor del desarrollo, durante la gestión de Mauricio Macri el sector privado fue quien asumió este rol. Este factor repercutió en las EBP elaboradas por el Grupo BID para Argentina, pues, para ambas administraciones se trabajó con sus respectivas EBP, siendo los principales resultados obtenidos de estas estrategias, la mejora del acceso a la infraestructura y los servicios básicos.

Es importante resaltar que más allá de las diferencias en las políticas y en la gestión de las mismas por parte de los gobiernos argentinos, el vínculo entre el país y el organismo prevalece; constituyendo Argentina uno de los integrantes con mayor peso en el organismo. Por lo tanto, ante lo expuesto, podemos concluir que el Grupo BID, y especialmente el Banco, constituye un organismo de financiamiento muy importante para la nación sudamericana, más allá de los diferentes tintes políticos-ideológicos de cada gobierno de turno y de la realidad económica-social interna. Las políticas implementadas con ambas administraciones tuvieron una continuidad en cuanto a los sectores geográficos abordados, pero variaron en relación a los objetivos específicos, más allá de que en ambas administraciones se buscó, como marco general podría decirse, el crecimiento de las zonas en cuestión.

Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo, BID. (n.d.). *BID*. Banco Interamericano de Desarrollo, BID. Recuperado el 11 02, 2020, de <https://www.iadb.org/en/about-us/overview>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE). (2016a). *Evaluación del Programa de País. Argentina 2009-2015*. BID. [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Evaluaci%C3%B3n-del-Programa-de-Pa%C3%ADs-Argentina-\(2009-2015\).pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Evaluaci%C3%B3n-del-Programa-de-Pa%C3%ADs-Argentina-(2009-2015).pdf)

Banco Interamericano de Desarrollo. BID. (2016b). *Argentina. Estrategia del Grupo BID con el país 2016-2019*. Banco Interamericano de Desarrollo. Corporación Interamericana de Inversiones.

BID. (n.d.). Recuperado el 11 04, 2020, de <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/financiamiento-del-bid/capital-ordinario-co>

BID. (n.d.). *BID*. BID, Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 11 02, 2020, de <https://www.iadb.org/es>

Echaide, J. (2016, noviembre 23, 24 y 25). ¿Desideologización? La política exterior macrista desde una visión crítica del análisis económico del derecho. *VIII Congreso de Relaciones Internacionales*.

Rapoport, M. (2017). *Política Internacional Argentina: desde la formación nacional hasta nuestros días* (1a. ed.). Capital Intelectual.

La influencia de los movimientos feministas en el plebiscito chileno del 25O

Florencia Shqueitzer²⁸

Introducción: la ciudadanía dice “yo apruebo”

El pueblo chileno decidió el 25 de octubre del 2020 que era hora de una nueva Constitución. Con más del 30% de las boletas escrutadas, casi el 77% de la población votó por el cambio de la Carta Magna. (Molina, 2020).

La Constitución que se encuentra vigente data de 1980, y fue aprobada en plena dictadura de Augusto Pinochet. Es necesario considerar que las Constituciones en Chile siempre fueron hechas por comités de expertos y sin mucha participación de la ciudadanía, por lo que lo que se conoció como el “Apruebo” se constituye en un verdadero hito. Esta iniciativa ha respondido, entonces, a un modelo impulsado “desde abajo”, es decir, por la ciudadanía.

En este sentido, los movimientos sociales han tenido un rol importante en este proceso, en el que lucharon por el cambio y por la conformación de una Convención Constitucional establecida por la elección directa de la ciudadanía. Estos movimientos, particularmente los feministas, comenzaron a ganar mayor visibilidad gracias a las manifestaciones que se han producido en Chile, tanto en 2018 como en el marco del estallido social de octubre de 2019.

La nueva normativa abre la oportunidad de una mayor participación de las mujeres en Chile, así como la posibilidad de participar en equidad en la redacción de la nueva Constitución. La elección de los y las constituyentes se llevará adelante el 11 de abril de 2021 y ello representa un nuevo desafío para alcanzar la equidad, lo que denota el éxito que ha tenido el movimiento y la fuerza que ha cobrado en los últimos años.

Es necesario recordar que la Constitución vigente no contempla los derechos de las mujeres. Como ha señalado Débora Solís, de Aprofa, organización que lleva décadas de trabajo en resguardo de los derechos sexuales y reproductivos, esta “responde a un modelo económico neoliberal donde la función de la mujer se ve absolutamente replegada a roles tradicionales y muy conservadores” (Tessa, 2020).

Es importante tener en cuenta el gran impacto mediático de los grupos feministas. El buen manejo comunicacional les ha permitido tener una mayor llegada internacional y generar un sentimiento de pertenencia en la opinión pública internacional.

De esta forma, el recorrido de los movimientos feministas en Chile ha decantado en el fortalecimiento del mismo, con resultados y avances promisorios, como da cuenta la posibilidad de que el país logre una Constitución que contemple los derechos de estos sectores.

La evolución de los feminismos en Chile

Los movimientos feministas, si bien comienzan sus actividades en Chile en relación a los partidos políticos, con el tiempo fueron ampliando su vinculación con Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y con Departamentos de estudios sobre la Mujer y sobre el Género, durante el periodo democrático. Asimismo, gracias a los medios de comunicación y a las redes sociales, que permitieron una mayor difusión y, por tanto, mayor apoyo a la causa, el accionar de las ONGs y de los movimientos sociales feministas se ha fortalecido, y logró transnacionalizarse, atravesando las fronteras nacionales, y generando empatía en la opinión pública internacional (Barrancos, 2019).

Inicialmente, durante 1920, surgieron en Chile una serie de partidos integrados por sectores o por facciones femeninas. Por ese entonces, existían el Consejo Nacional de las Mujeres y un Centro Femenino de Estudios con muchas figuras letradas. Al año siguiente, en 1921, se creó el Partido Femenino Progresista Nacional. En aquella oportunidad estaba en el gobierno Arturo Alessandri, que tenía un programa de apertura y circulaba la idea de que se podía llegar al voto femenino. Un poco más adelante aparece el Partido Cívico Femenino, con otro grupo

²⁸ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

de mujeres, que transmitía las ideas a través del periódico Acción Femenina. En Chile ha sido sumamente relevante la divulgación de los lineamientos mediante las publicaciones en los medios.

En 1926, surgió otra tercera fuerza dentro del Partido Demócrata Femenino: una sección femenina, la que se llamó en 1927 como Bando Feminista. Asimismo, en 1934, surge la Agrupación Nacional de Mujeres; y un año después, el Movimiento Pro-Emancipación de las Mujeres de Chile. Las ideas fueron entonces difundidas por la publicación llamada *La Mujer Nueva*, orientada hacia la izquierda.

En 1946 se creó el Partido Femenino de Chile, liderado por María de la Cruz, que llega al Senado en 1951; y tenía mucha vinculación afectiva, ideológica y política con el peronismo argentino. Este recorrido denota que, en su mayoría, los movimientos feministas comienzan su desarrollo de la mano de los partidos políticos.

Sin embargo, la fuerza de los feminismos en Chile se vio debilitada durante la dictadura de Pinochet. En esta etapa, existieron grupos de mujeres que se opusieron a las reformas que impulsaba la izquierda, denostando un obstáculo para su desarrollo.

Los años de transición, luego del plebiscito de 1988 que puso fin a la dictadura de Pinochet, dieron **inicio** a la democracia, y con ello, a la revitalización de dichos movimientos.

Como refiere Nelly Richard (2001), a partir de este nuevo periodo, “los movimientos feministas vieron reforzado su accionar a partir de dos áreas de institucionalización (...) Por un lado, mediante las ONGs (...); y por otro, los departamentos de Estudios de la Mujer o de Estudios de Género” (p. 230).

Hacia los años 90 **comenzó** a darse la profesionalización y especialización de las ONGs feministas, que **comenzaron** a intervenir más en procesos tanto nacionales como internacionales. Las autoras Álvarez y Navarrete (2019) dan cuenta de una fragmentación del feminismo en dos corrientes durante este periodo: una rama institucional, que se involucró con el diseño y aplicación de políticas públicas desde el Estado hacia las mujeres, y otra tendencia autonomista, que rechazaba la cooptación del movimiento por los grupos del poder, y buscaba desarrollar una concepción de la acción política y cultural del feminismo fuera de las constricciones de la acción del Estado.

En este sentido, siguiendo los argumentos de Sonia Álvarez (1997), los avances que han logrado los grupos feministas en las esferas políticas y los derechos obtenidos son, en parte, consecuencia de la descentralización del campo de acción del movimiento, así como la transnacionalización del mismo.

En el caso particular de Chile, principalmente a partir del 2018, las manifestaciones de mujeres en distintos movimientos sociales se han visto incrementada. En la misma línea, podemos mencionar las marchas masivas del 8 de marzo 2019, en las grandes ciudades chilenas. La expresión del colectivo chileno feminista “*Las Tesis*” es un claro ejemplo de ello.

De esta manera, tras un recorrido histórico marcado por la búsqueda de una mayor participación en condiciones de equidad, podemos observar que, en el marco de la votación por una nueva Carta Magna, las organizaciones feministas han pujado con fuerza para ser consideradas en el proceso constitucional de manera igualitaria. Su primera batalla ganada fue en marzo pasado con la aprobación de la reforma constitucional para establecer paridad de género en la Convención Constituyente.

La constitución será feminista o no será

Tras las manifestaciones sociales, generadas principalmente desde los años 2018 y 2019, –año en el que se produjo el estallido social–, se observa que las mujeres han tenido una participación activa en las movilizaciones. En este sentido, los movimientos feministas han tenido incidencia en el proceso de votación por una nueva Constitución. La nueva Carta Magna abre, entonces, la posibilidad de alcanzar la paridad de género, y de asegurar los derechos de las mujeres. Es dable destacar que en Chile las mujeres representan el 51,1% de la población, pero solo hallamos el 22,6% de ellas de la Cámara de Diputados y el 23,2% del Senado, lo que denota la poca presencia de las mismas en dichas instituciones (Mohor, 2020).

En este sentido, la opción Convención Constitucional ganó por una mayoría de 5.629.202 votos, contra 1.497.031 que obtuvo la Convención Mixta, la cual no garantizaba la paridad de género entre los encargados y las encargadas de redactar la nueva Carta Magna. Ello es un gran logro, dado que la composición del órgano encargado de redactar este texto será paritaria (Cáceres y Espinoza, 2020).

Sin dudas el 25O pasará a la historia como un día en el que la ciudadanía alcanzó una participación activa en la decisión por una nueva Constitución que abre la posibilidad de alcanzar la equidad y el reconocimiento por derechos que hasta la actualidad no se encuentran contemplados de forma explícita. En este sentido, las luchas de los feminismos en Chile han sido clave y ha tenido una gran incidencia en la decisión por el cambio y por una nueva Constitución que contemple también los derechos de las mujeres.

Referencias

- Álvarez, S. (1997). Articulación y transnacionalización de los feminismos latinoamericanos. Revista Debate feminista N° 15.
- Barrancos, D. (2019) Devenir feminista. Una trayectoria político-intelectual. Compilado por Ana Laura Martín; Adriana María Valobra. CLACSO.
- Bruna, J. (2020) El impacto del feminismo en Chile y la oportunidad de integrar en paridad la Convención Constitucional. <https://www.elmostrador.cl/braga/2020/10/27/el-impacto-del-feminismo-en-chile-y-la-oportunidad-de-integrar-en-paridad-la-convencion-constitucional/>
- Bustos, A. (2020, 2 de septiembre). La lucha feminista por incluir los derechos sexuales y reproductivos en la nueva Constitución. Diario UChile. <https://radio.uchile.cl/2020/09/02/la-lucha-feminista-por-incluir-los-derechos-sexuales-y-reproductivos-en-la-nueva-constitucion/>
- Cáceres, D y Espinoza, N. (2020, 26 de octubre). Chile tendrá una nueva Constitución paritaria que abre la posibilidad de asegurar la vida, derecho y dignidad de las mujeres. El mostrador. <https://www.elmostrador.cl/braga/2020/10/26/historico-tras-el-triunfo-del-apruebo-chile-tendra-una-nueva-constitucion-paritaria-que-abre-la-posibilidad-de-asegurar-la-vida-derecho-y-dignidad-de-las-mujeres/>
- Figueroa N. (2020) Especial Plebiscito: Mujeres fijan el debate por una nueva Constitución en clave de género. <https://www.eldesconcierto.cl/2020/09/21/especial-plebiscito-mujeres-fijan-el-debate-por-una-nueva-constitucion-en-clave-de-genero/>
- Forstenzer, N. (2019). Feminismos en el Chile Post-Dictadura: Hegemonías y marginalidades. Revista Punto Género. N.º 11. 34-50
- Lamadrid Álvarez, S. y Benitt Navarrete, A (2019). Cronología del movimiento feminista en Chile 2006-2016. Rev. Estud. Fem. vol.27 no.3
- Luengo Viveros, M (2020, 8 de marzo). El rol de las mujeres en el estallido social que se vive en el país. Diario Concepción <https://www.diarioconcepcion.cl/politica/2020/03/08/el-rol-de-las-mujeres-en-el-estallido-social-que-se-vive-en-el-pais.html>
- Mohor, D (2020, 8 de marzo). Chile podría tener la primera Constitución paritaria del mundo. Univisión <https://www.univision.com/noticias/america-latina/chile-podria-tener-la-primera-constitucion-paritaria-del-mundo>
- Molina, P. (2020, 26 de octubre) Plebiscito histórico en Chile: apruebo o rechazo, las opciones que tenían los chilenos en el referendo de cambio de Constitución. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54613149>
- Richard, N. (2001). *La problemática del feminismo en los años de la transición en Chile*. CLACSO.
- Tessa, S. (2020) *Con ADN feminista*. <https://www.pagina12.com.ar/300818-con-adn-feminista>

DiBIDidos: la pelea por el Banco Interamericano de Desarrollo y la fragmentación regional

Ludmila Golman²⁹ y Mariel Zani Begoña³⁰

Con un mundo paralizado por la pandemia COVID-19, la disputa por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha sido uno de los temas más candentes que ha atravesado la región de América Latina y el Caribe. Por primera vez en la historia, la presidencia de uno de los engranajes claves del sistema interamericano recayó en manos de un norteamericano.

Este artículo argumenta que la pelea por el BID evidenció la fractura del concierto latinoamericano de naciones. La región fue incapaz de encolumnarse detrás de un candidato que le permitiera quedarse con la presidencia del organismo, situación que fue aprovechada por los Estados Unidos para colocar a Claver-Carone a la cabeza del organismo.

El trabajo indaga en la pelea por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), concentrándose, en primer lugar, en la importancia del organismo para los países de la región. Posteriormente, se abordan las razones geopolíticas -entendidas en un contexto internacional de bipolaridad emergente- que llevaron a Donald Trump a querer quedarse con la presidencia del organismo; así como también la problemática de la fragmentación regional y el rol que ocupó Latinoamérica en esta contienda donde primó el sálvese quien pueda sobre la concertación. Finalmente, y a modo de cierre, esbozaremos unas reflexiones de cara al mundo post-pandémico.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un banco de latinoamericanos para latinoamericanos

La pelea por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha sido uno de los principales temas de agenda de las cancillerías latinoamericanas este 2020.

Fundado en 1959, el BID es un banco de latinoamericanos para latinoamericanos y es considerado como un engranaje clave del sistema interamericano puesto que funciona como la principal fuente de financiamiento de los países de la región. Según su sitio web oficial, el banco, a través de sus distintas áreas, otorga préstamos, concede donaciones y realiza inversiones para diversos programas de desarrollo y cooperación (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], s.f.).

Su importancia como fuente de financiamiento para los países de la región es fundamental y lo será aún más en los acuciantes tiempos que corren con una crisis que, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) será la peor en 120 años (CEPAL, 2020).

Además, y según una regla no escrita, el organismo es presidido por un latinoamericano. Esta norma, que se desprende del derecho consuetudinario, se ha mantenido desde su fundación hasta este año 2020 cuando la victoria del norteamericano Mauricio Claver-Carone vino a romper con esta tradición.

Las elecciones del BID en clave geopolítica: el triunfo de Mauricio Claver Carone

El 2020 quedará en la historia como un hito que la humanidad no podrá olvidar. Amén de la pandemia, que ha paralizado y devastado la economía mundial y la consecuente pérdida de vidas humanas, durante este año -y por primera vez en la historia- el BID elige un presidente no latinoamericano, rompiendo con más de sesenta años de derecho consuetudinario.

A mediados del 2020, se inició el proceso -cuya duración es de 45 días- de propuesta de candidaturas para presidir el organismo multilateral. A diferencia de los años precedentes, el gobierno de Estados Unidos postuló a un

²⁹ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

³⁰ Lic. en Ciencia Política. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

candidato para ser el futuro presidente del organismo, Mauricio Claver Carone, lo que convulsionó a los países de la región.

Como era de esperarse, se produjo un arduo debate frente a la nominación del estadounidense, quien terminó obteniendo un claro apoyo por parte de la mayoría de los países del continente americano. Brasil, Colombia, Ecuador, Bolivia, Paraguay y El Salvador se plegaron a la agenda propuesta por el norteamericano.

El camino desarrollado para obtener el mando del BID se concibió, desde un principio, como un nuevo escenario de confrontación geopolítica. Según Anarte (2020), Trump deseaba mantener su tradicional esfera de influencia en la región frente al irrefrenable avance de la República Popular China, con el objetivo de contrarrestar su creciente influencia en Latinoamérica, escenario de uno de los tantos enfrentamientos geopolíticos entre estas dos superpotencias continentales.

Por lo tanto, la apuesta de Estados Unidos por el cargo debe entenderse en este sentido: más como un deseo de contraponerse a China y menos en el desarrollo latinoamericano, así también como en un intento de Donald Trump de conquistar a los votantes de Florida que están de acuerdo con las políticas de Claver-Carone respecto a Cuba y Venezuela.

DiBIDe y reinarás: la fragmentación regional en su máxima expresión

La pelea por el BID evidenció que la fractura del concierto latinoamericano de naciones es hoy más pronunciada que antes. Las elecciones del Banco Interamericano de Desarrollo y el triunfo de Claver Carone como su presidente demostraron que la región está hoy más fragmentada que antes y que Latinoamérica es incapaz de buscar una posición común para la defensa de sus propios intereses.

El consenso y la concertación política se encuentran hoy sumamente debilitados y en la región predomina la estrategia del sálvese quien pueda. Como asegura Tokatlián (2020), Latinoamérica “*mostró una vez más su disfuncional fractura*” al carecer de una candidatura de consenso que nucleara a varios países de la región.

En primer lugar, podemos hablar que la fragmentación se expresó en varios frentes. El más importante de ellos tuvo que ver con las estrategias que los países de la región esgrimían para evitar que el norteamericano se quedara con la presidencia del organismo (que evidentemente fracasaron). Mientras que algunos países como la Argentina propiciaban la postergación de las elecciones con la esperanza de que un triunfo de Joe Biden hiciera que el candidato norteamericano perdiera su apoyo, otros países como Brasil y Paraguay se plegaron a Claver Carone inmediatamente, incluso antes de conocer su agenda para el organismo.

Una vez que se hizo evidente que la postergación era imposible de conseguir puesto que el candidato norteamericano ya había reunido suficientes apoyos, podemos vislumbrar un segundo tipo de fractura regional que tiene que ver con la posición que adoptaron las economías más grandes de Latinoamérica. México y Argentina sostenían la importancia de que el banco fuera presidido por un Latinoamericano y por ello optaron por la estrategia de la abstención mientras que Colombia y Brasil se encolumnaron detrás de la postura norteamericana, lo que es coincidente con la política exterior de alineamiento irrestricto que llevan adelante estos países.

Estas fracturas múltiples nos demuestran que, si bien Estados Unidos se valió de la estrategia divide y reinarás está claro que, tal como lo señala Tokatlián (2020), la pelea por el BID evidencia la imposibilidad y la pasividad de la región de acercar posiciones comunes que permitan reformular la histórica relación que une a los países latinoamericanos con los Estados Unidos. Acuciados por las necesidades de un contexto de bipolaridad emergente y severa crisis, los países de la región optaron por estrategias de sálvese quien pueda (Actis, 2020)

Reflexiones finales: toda acción tiene su consecuencia

Como hemos visto a lo largo del trabajo, la bipolaridad emergente y la fragmentación regional contribuyeron a que la presidencia latinoamericana del BID fuera arrebatada de Latinoamérica.

Desde el comienzo de la elección, el contexto internacional de bipolaridad emergente condicionó el proceso debido a la estrategia norteamericana de presentar un candidato propio para minar el avance de China en la región. En segundo lugar, la fragmentación regional -que se dio en múltiples direcciones- hizo imposible que los países de la región acercaran posiciones comunes para la defensa de sus intereses. Latinoamérica acuciada por sus necesidades y sumida en una gran crisis socioeconómica y política que se profundizó con la pandemia, prefirió abandonar el barco de la integración bajo el lema de “sálvese quien pueda”.

De cara al mundo post pandémico América Latina deberá trabajar conjuntamente para reflotar la concertación puesto que, como quedó demostrado en la lucha por el BID, “si los hermanos se pelean se los devoran los de afuera”.

Bibliografía consultada

Actis, E. (13 de septiembre de 2020). Era eBIDente: más América que Latina. Diario Perfil. <https://www.perfil.com/noticias/internacional/era-ebidente-mas-america-que-latina.phtml>

Anarte, E. (2020.). La geopolítica de Trump se cierne sobre el BID. <https://www.dw.com/es/la-geopol%C3%ADtica-de-trump-se-cierne-sobre-el-bid/a-54472745>

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. Acerca del BID. <https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/perspectiva-general>

Comunidad Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). Contracción de la actividad económica de la región se profundiza a causa de la pandemia: caerá -9,1% en 2020. <https://www.cepal.org/es/comunicados/contraccion-la-actividad-economica-la-region-se-profundiza-cause-la-pandemia-caera-91#:~:text=EnglishEspa%C3%B1olPortugu%C3%AAs-,Contracci%C3%B3n%20de%20la%20actividad%20econ%C3%B3mica%20de%20la%20regi%C3%B3n%20se%20profundiza,Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe.>

Tokatlián, J.G. (2020). El descalabro del sistema interamericano. Nueva Sociedad. <https://www.nuso.org/articulo/bid-sistema-interamericano-trump/>

Japón y el debate constitucional del rearme

Rodrigo Melgar³¹ y Carolina García Durán³²

Antecedentes históricos: la evolución del debate constitucional

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial en el Pacífico y la ocupación del Japón se inaugura un hito en la historia constitucional del país: el territorio nacional del estado nipón fue ocupado en su totalidad por las potencias aliadas, que se embarcaron en un proyecto de reforma institucional sin parangón. Desde el rol del Emperador, hasta la división social feudal tradicional fueron puestos en cuestión por la administración de la ocupación. Pero de singular relieve es un tema de vigente perennidad: la proscripción que se le impone al Japón de no sólo recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para solución de cualquier controversia en la que se pudiera ver involucrado, sino incluso la introducción de un elemento singular hasta ese momento en la historia de la humanidad: la proscripción de poseer fuerza militar alguna. El Artículo 9 de la Constitución es el que consagra estas prohibiciones duales, de las cuales aquella de las fuerzas armadas sigue suscitando apasionados debates en el seno de la sociedad japonesa. Difícilmente pueda extrañar esto incluso al observador menos avezado de cara a la contienda que opone cotidianamente a Japón con China, así como de la ambigüedad legal que terminó consagrada en el texto constitucional. Y es de ese trayecto que nos queremos ocupar en las siguientes páginas.

El génesis de la proscripción a la existencia de fuerzas armadas niponas puede ser rastreado al segundo de los tres principios que Mac Arthur, el Comandante Supremo de las Potencias Aliadas, dictara durante la ocupación del Japón:

*La guerra como un derecho soberano de la nación es abolida. Japón renuncia a ella como instrumentalidad para resolver sus disputas e incluso para la preservación de su seguridad. Ningún ejército japonés, armada o fuerza aérea será jamás autorizada y ningún derecho de beligerancia será jamás conferido a fuerza japonesa alguna.*³³ (Dower, 2000, pág. 361)

De haberse seguido al pie de la letra el enunciado de Mac Arthur, no habría habido margen para una controversia: en efecto, la proclama era expresa e inequívoca en su proscripción del recurso a la fuerza por parte del Japón sin importar la circunstancia invocada. Irónicamente, surge de la atenuación de Kades, estadounidense encargado de la redacción del borrador del proyecto constitucional, el germen de la controversia, al introducir una versión más ligera de este principio: “La guerra como derecho soberano de la nación es abolida. Se renuncia para siempre a la amenaza o uso de la fuerza como un medio para resolver disputas con cualquier otra nación.”³⁴ (Dower, 2000, pág. 369) A tales efectos señala Dower (2000): “Kades deliberadamente formuló con vaguedad la posibilidad de un rearme modesto ‘para preservar su propia seguridad’ – y con ello plantó la semilla de décadas de controversia.”³⁵ (pág. 369)

La atenuación de Kades llegó hasta el proyecto constitucional que fue sometido a votación por las cámaras japonesas; el texto final leía:

*La guerra como derecho soberano de la nación, y la amenaza o uso de la fuerza, son renunciados para siempre como medios para la resolución de disputas con otras naciones. El mantenimiento de fuerzas de tierra, mar y aire, así como otro potencial bélico no será jamás autorizado. El derecho de la beligerancia del estado no será reconocido.*³⁶ (Dower, 2000, pág. 394)

Pero no sería el último cambio que sufriría el texto, ya que finalmente hubo de pasar por los redactores japoneses, quienes hicieron ajustes propios, conocidos como la llamada “enmienda Ashida”, así nombrada por su autor, Hitoshi Ashida. (Dower, 2000, págs. 395-396)

31 Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

32 Lic. en Relaciones Internacionales Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

33 Traducido por el autor del inglés.

34 Traducido por el autor del inglés.

35 Traducido por el autor del inglés.

36 Traducido por el autor del inglés.

La redacción final adoptada por la cámara de representantes japonesa (redacción que consagra la anterior enmienda), vigente hasta el día de hoy, reza de la siguiente manera:

*Aspirando sinceramente a una paz internacional basada en la justicia y en el orden, el pueblo japonés renuncia para siempre a la guerra como un derecho soberano de la nación y a la amenaza o al uso de la fuerza como un medio para la solución de controversias internacionales. Para poder lograr el objetivo del párrafo precedente, fuerzas de tierra, mar y aire, así como ningún otro potencial bélico, serán jamás mantenidos. El derecho a la beligerancia del estado no será reconocido.*³⁷ (Dower, 2000, págs. 395-396)

Vista desde un punto de vista exegético, la redacción no deja lugar a ambigüedades, ya que el Japón renuncia mediante el artículo tanto al recurso de la amenaza o uso de la fuerza, así como al mantenimiento de fuerza militar alguna a texto expreso. Ahora bien, la atenuación paulatina que sufrió el proyecto constitucional desde la prohibición tajante de Mac Arthur de librar la guerra a -incluso en caso de defensa nacional- a una renuncia a librar guerras con el fin de resolver contiendas internacionales, dejó la puerta abierta para la posibilidad de que tal vez sí haya casos donde sea legítimo librar una guerra, como sería el caso de la defensa nacional. Así visto, la interpretación sigue elaborando sobre este punto, argumentando que la proscripción -por consiguiente- de tener fuerzas militares aplicaría sólo en la medida en que dichas fuerzas se destinasen a la consecución de acciones militares ofensivas, pero no para un contingente cuyas finalidades fueran exclusivamente acciones militares defensivas. (Dower, 2000, págs. 396-398)

Cualquier reticencia que hubiesen podido tener los Estados Unidos de cara a la ambigüedad legal que suponía la redacción de la constitución, lo que terminó por salvarle la partida al rearme nipón -al menos bajo las apariencias de una fuerza de defensa nacional- fue la Guerra de Corea. La contienda ideológica de la Guerra Fría entre EEUU y la URSS permitió la re inserción y rehabilitación de la tierra del Sol Naciente: el imperativo geoestratégico se impuso sobre los rencores del ayer y se procedió a la creación de la Reserva Nacional de Policía y de la Fuerza de Seguridad Nacional para permitir la defensa de este país frente a la ausencia de las tropas americanas que se encontraban en Corea: éstas serían las precursoras directas de las Fuerzas de Autodefensa de Japón que nacerían en 1954. (Bix, 2001, pág. 576) (Smith, 2019, págs. 27-28)

No hay lugar donde quede mejor ejemplificado este afán de legitimar el argumento de defensa esgrimido por el institucionalismo japonés que en lo que a la nomenclatura de su mismísimo equipamiento atañe. Basta ver, como dice Smith (2019) que un destructor sería llamado un *goeikan*, es decir, un navío escolta de defensa, mientras que un portaaviones Harrier con una pista de aterrizaje para helicópteros es un portaaviones defensivo, para entender la magnitud del valor retórico del concepto de defensa nacional (pág. 29).

Actualidad: Revisión de la Constitución

En el año 2014, el gobierno de Abe introdujo una nueva interpretación, que fue aprobada por la Dieta Nacional al año siguiente. (Japan's Security Policy: Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People, 2014). De acuerdo al texto, Japón podrá utilizar el uso de la fuerza para la autodefensa, e incluso para proteger una nación extranjera, siempre limitando sus acciones a unas mínimas necesarias. La revisión, fue altamente criticada por sus vecinos, principalmente por China.

El 21 de setiembre del año 2019 el Partido Liberal democrático (llamado "Jiminto / 自民党", en idioma japonés), liderado por el entonces Primer Ministro Japonés, Abe Shinzo, gana las elecciones de la Cámara alta de la Dieta en Japón. Con esto, el Partido Liberal democrático (de ahora en más PLD), se asegura llevar a cabo tan ambiciosa revisión de la Constitución pacifista japonesa y el tan famoso Artículo 9, con el propósito de re armar las Fuerzas Armadas de la nación. Sin embargo, el PLD y la coalición Komeito, no lograron llegar a la mayoría necesaria, que son 2 tercios de los votos de la cámara alta de la Dieta, para realizar la revisión de la Constitución. (Johnston, 2019) El texto del artículo 9 no ha sido cambiado, ya que eso significaba entrar en una serie de mecanismos complejos, incluyendo un referéndum, que probablemente falle debido a que la opinión pública tiene una aceptación popular a los principios pacifistas de la Carta Magna. (Smith, 2019, pág. 141) Por lo que la revisión de la Constitución japonesa es uno de los puntos de la agenda del ex Primer Ministro Abe que aún no ha podido realizar, y aún permanecen en el tintero.

37 Traducido por el autor del inglés.

Opinión dividida

Debido a esta cuestión acerca de la revisión del artículo 9, y de la revisión de la constitución pacifista nipona, la opinión pública japonesa se ha mantenido dividida, según las encuestas. De entre las opiniones se ven dos claras posturas: la primera, sostiene que la Constitución japonesa le da su identidad pacifista. Además, sostiene que China y países vecinos a Japón no representan una amenaza como para aumentar de manera creciente el estipendio en las SDF. Sus defensores creen que, de ser revisada, Japón perdería su estatus como país pacifista, por lo que una revisión abriría paso a que Japón pudiera re armarse y entrar en guerra con sus países vecinos. A su vez, esta postura sostiene que los Estados Unidos mantienen sus bases militares en Japón, no para proteger a Japón de ataques armados, sino para ejercer control en el lejano oriente. Además de eso, sugieren que los países vecinos como Vietnam, Corea del sur y norte, Singapur, China, aún no han olvidado las cicatrices de la segunda guerra, por lo que sin duda levantaría las alarmas entre los mismos si Japón remilitariza sus fuerzas armadas, y podrían ver a este último como una amenaza. También sostienen que Japón no ha sido invadido por países vecinos desde hace centenares de años. Varios pacifistas representan esta postura. (Swenson-Wright, 2014) (Ward, 2019) (Poll shows 54% oppose revision of Japan's pacifist Constitution under Abe's watch, 2019)

La segunda postura es que Japón necesita apoyar y legitimar a sus Fuerzas Armadas, para poder defenderse de las posibles amenazas provenientes de países Asia del este, y desalentar a las demás potencias militares de enfrentamientos armados. Sostienen que una Constitución debe reflejar la historia y tradición de un país, pero la actual Constitución fue impuesta por los Estados Unidos luego de perder la segunda guerra mundial. Por lo tanto, el ex mandatario Abe y el PLD están intentando recuperar la “verdadera” identidad nipona. Además, existe en Japón el “Nippon Kaigi” (日本会議) (“Conferencia de Japón”, en español), que son un grupo ultra derecha nacionalista que sostiene fervientemente la revisión de la Carta Magna. Se sabe que Abe Shinzo es un famoso revisionista de la historia japonesa y apoya abiertamente a este grupo ultra conservador. (Fayez Farahat, 2020) Por lo que la facción conservadora, entiende que Japón debería mostrarse más fuerte en estos momentos de situación internacional delicada, sobre todo ante la amenaza norcoreana, y el gigante chino.

Considerando todos estos aspectos, no solo por su posición geopolítica en el este asiático y por el cambiante balance de poder en la región, está claro que Japón protagoniza un rol cada vez más importante en la seguridad regional, y parece mucho más determinado a proteger sus intereses en un escenario internacional altamente competitivo. De todas formas, parece incierto el hecho de que Japón opte por militarizarse completamente. Sin duda queda claro que Japón está más dispuesto a resolver los conflictos internacionales por medios como la diplomacia y la asistencia económica en lugar del uso de la fuerza y militar. Resta ver cómo resolverá la situación el actual Primer Ministro Suga Yoshihide.

Bibliografía

- Bix, H. (2001). Hirohito and the making of modern Japan. Nueva York, Estados Unidos: Perennial.
- Dower, J. W. (2000). Embracing defeat: Japan in the wake of World War II. Nueva York, Estados Unidos: W. W. Norton & Company.
- Fayez Farahat, M. (9 de septiembre de 2020). Japan's Political Map after Shinzo Abe. EPC <https://epc.ae/topic/japans-political-map-after-shinzo-abe>
- Japan's Security Policy: Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People. (1 de Julio de 2014). Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón: https://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page23e_000273.html
- Johnston, E. (3 de octubre de 2019). Abe clears decks for debate on amending Japan's Constitution. The Japan Times <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/10/03/national/politics-diplomacy/abe-clears-decks-debate-amending-constitution/>
- Poll shows 54% oppose revision of Japan's pacifist Constitution under Abe's watch. (11 de abril de 2019). Japan Times <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/04/11/national/politics-diplomacy/poll-shows-54-oppose-revision-japans-pacifist-constitution/#.XU-AI-gzblU>

Smith, S. A. (2019). Japan rearmed: the politics of military power. Londres, Reino Unido: Harvard University Press.

Swenson-Wright, J. (2 de Julio de 2014). What Japan's military shift means. BBC:
<https://www.bbc.com/news/world-asia-28122791>

Ward, A. (30 de abril de 2019). The rise of Japanese militarism: What the growth and change of Japan's armed forces means for the world. Vox <https://www.vox.com/2019/4/30/18100066/japan-shinzo-abe-sdf-emperor-china>

Un acercamiento a la política exterior paraguaya en la era Mario Abdo Benítez

Julietta H. Heduvan³⁸

Mario Abdo Benítez asume la presidencia en agosto de 2018 tras haberse impuesto en las elecciones nacionales de abril de ese mismo año, disputadas de manera ajustada (46.46%/ 42.93%) contra el principal opositor, Efraín Alegre, perteneciente al Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA).

Actualmente, los desafíos que se le presentan a Mario Abdo Benítez son diferentes a los asumidos en el pasado, debiendo enfrentar un contexto internacional y nacional complejo. La incertidumbre ante el futuro del orden internacional liberal, la pandemia de Covid-19 y la crisis económica global repercuten también en el plano interno, obligando a su gobierno a tomar nuevas determinaciones a la hora de decidir sobre el futuro de la política exterior del país.

A pesar de haber transitado solo dos de los cinco años de mandato establecidos, para analizar la política exterior de Abdo Benítez, la misma debe ser dividida en (al menos) dos periodos, que responden a tres conducciones distintas del Ministerio de Relaciones Exteriores durante este reducido tiempo. Así, el primer momento es atribuido al ex canciller Luis Alberto Castiglioni (vicepresidente de Duarte Frutos) hasta su renuncia el 29 de julio de 2019; y el segundo período, que corresponde al ex ministro Antonio Rivas Palacios y al actual canciller Federico Gonzáles, el primero, ocupando este cargo desde su asunción a finales de julio de 2019 hasta octubre de 2020, y el último, nombrado recientemente, habiendo sido facilitado un rápido traspaso de mando.

Con el liderazgo del ex canciller Luis Alberto Castiglioni, la política exterior de Paraguay no tuvo muchas divergencias con respecto a la profesada por Eladio Loizaga durante el gobierno de Horacio Cartes. Si bien, Castiglioni no llegó a cumplir el año al mando del ministerio, su administración continuó con una política exterior fundamentalmente reactiva y delineada por la agenda internacional y regional.

Durante este período, el gobierno de Abdo Benítez sostuvo los ejes históricos de política exterior paraguaya con respecto al buen relacionamiento con los países limítrofes, la continuidad de las relaciones bilaterales con Taiwán, el multilateralismo y la alineación casi automática con Estados Unidos.

El único cambio radical que diferenció a la administración de Castiglioni de la política del período cartista estuvo relacionado con la anulación del traslado de la embajada de Paraguay en Israel de Tel Aviv a Jerusalén, realizado por Cartes en mayo de 2018, al término de su mandato, sin haber sido consultado con la nueva administración que debía tomar el mando meses después.

La vuelta atrás de esta acción en septiembre de 2018 generó la respuesta inmediata no sólo de Israel, mediante el cierre de la embajada de ese país en Paraguay y la suspensión de los programas de cooperación, sino también de Estados Unidos, al recibir una llamada del vicepresidente Mike Pence, instando al mandatario paraguayo a revisar su decisión de dar marcha atrás con el traslado de la sede diplomática. Recién un año más tarde, en agosto de 2019, Israel restablecería relaciones diplomáticas con Paraguay y enviaría nuevamente un embajador al país.

Por su parte, en el plano regional, la posición de Paraguay con relación a Venezuela continuó intensificándose, fomentando una postura de sanción hacia el gobierno de Nicolás Maduro, por medio de una participación activa en el Grupo de Lima y siendo el primer país latinoamericano en romper relaciones diplomáticas con Venezuela luego de la asunción de Maduro el 10 de enero de 2019. Además, Abdo Benítez fue uno de los presidentes que participó del evento con supuestos fines humanitarios realizado en la frontera de Colombia y Venezuela en apoyo a Guaidó en febrero de 2019, y días más tarde, el presidente Abdo Benítez recibió a Guaidó en Asunción, como parte de su gira por América del Sur.

La renuncia del canciller Castiglioni se produjo en un contexto de crisis política, provocado por la firma del Acta bilateral de Itaipú. El acuerdo energético, firmado en mayo de 2019 con Brasil, presuntamente elevaba el costo de adquisición de la electricidad generada en la central hidroeléctrica de Itaipú para Paraguay y eliminaba un artículo que permitiría mejores condiciones de venta de la energía paraguaya al mercado brasileiro. La oposición

³⁸ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

denunció que el acuerdo fue negociado en secreto y que sus cláusulas resultaban sumamente perjudiciales para el pueblo paraguayo, por lo que el escándalo terminó con la renuncia del canciller Castiglioni, junto con la del director general paraguayo de la Entidad Binacional Itaipú, José Alberto Alderete, el titular de la Administración Nacional de Electricidad, Alcides Jiménez, y el embajador paraguayo en Brasil, Hugo Saguier Caballero.

El 31 de julio, Mario Abdo Benítez nombra por decreto a Antonio Rivas Palacios como canciller del país, un diplomático de carrera con amplia trayectoria en el rubro. Su primera misión oficial fue la de gestionar nuevas reuniones con el gobierno brasileño buscando la anulación del desventajoso acuerdo, con el fin de reparar los daños provocados por los funcionarios del gobierno de Abdo Benítez y así evitar el juicio político. Finalmente, con la colaboración de Bolsonaro - quien decidió privilegiar las buenas relaciones con Paraguay y mantener la estabilidad política en el país - Rivas Palacios obtuvo su primera victoria diplomática.

El inicio de su gestión demostró semejanzas con la política exterior llevada a cabo hasta ese momento. El único hecho relevante fue la actuación de Paraguay durante el quiebre institucional en Bolivia en diciembre de 2019, cuando Abdo Benítez garantizó el paso seguro del avión que transportaba a Evo Morales y a Álvaro García Linera por territorio paraguayo en su camino a México. Esta decisión corresponde más a una política pragmática que a una ideológica, ya que el interés principal de Abdo Benítez al permitir el asilo transitorio de Evo en territorio paraguayo fue el de mantener las buenas relaciones con los países latinoamericanos, especialmente con el gobierno entrante de Fernández en Argentina de quien vino originalmente la solicitud para llevar a cabo la acción, como también el generar una respuesta solidaria hacia los demás jefes de Estado.

No obstante, durante los primeros meses de 2020 la formulación de la política exterior fue cambiando. Rivas Palacios comenzó a desarrollar un proyecto de política exterior que reflejaba lineamientos coincidentes con un plan de desarrollo nacional. Siguiendo con esta línea, en julio de 2020 la cancillería presentó un proyecto de articulación basado en una nueva "Diplomacia Económica", que vinculaba al Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND) con la Secretaría Técnica de Planificación de Desarrollo Económico y Social (STP). Los objetivos de esta Diplomacia Económica respondían a la búsqueda de la aceleración productiva para el comercio exterior, al fortalecimiento del comercio, a la entrada de divisas, al acercamiento con los productores nacionales y a la creación de puestos de trabajo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020).

En adhesión, los nuevos lineamientos propuestos por la Diplomacia Económica se encuentran en conjunción con los objetivos establecidos por el Mercosur. Entre ellos se pueden destacar: los avances en los acuerdos con la Unión Europea y el EFTA; la promoción de negociaciones con Canadá, Corea del Sur, Singapur y el Líbano; y la intensificación de las conversaciones con la Alianza del Pacífico. Estos puntos fueron trabajados con gran intensidad durante la Presidencia Pro tempore de Paraguay en el Mercosur durante el primer semestre del 2020, con el objetivo de continuar con su desarrollo durante el siguiente periodo.

Sin embargo, la modificación que puso al diplomático Federico González, ex asesor del presidente Abdo Benítez en Asuntos Internacionales, al mando del Ministerio de Relaciones Exteriores se produjo de manera repentina en octubre de 2020, poniendo en duda cuáles podrán ser los ejes centrales de esta nueva administración en materia de política exterior.

Tomando en consideración su primera conferencia de prensa luego de la ceremonia de juramento, el objetivo prioritario de su gestión estará centrado en las negociaciones en torno a la revisión del anexo "C" del Tratado de Itaipú, que se llevarán a cabo con Brasil en 2021, buscando reafirmar la soberanía nacional y energética de Paraguay (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020b). Este punto resulta de vital importancia para el gobierno debido a la repercusión negativa que tuvo la firma del Acta bilateral de Itaipú en 2019, que finalmente debió ser revocada representando altos costos políticos para la administración de Abdo Benítez.

Por otro lado, otros puntos destacados señalan como ejes focales: la recuperación pospandemia, la búsqueda de la apertura de mercados internacionales para la colocación de productos nacionales y el desarrollo en infraestructura, mediante la obra del Corredor Bioceánico en el Chaco Central y el puente en Carmelo Peralta, que abrirán una vía de conexión entre los océanos Atlántico y Pacífico (Agencia IP, 2020).

Conclusiones

Mediante el análisis de los dos primeros años de gobierno de Mario Abdo Benítez, hasta el momento, es posible identificar dos períodos diferenciados de política exterior, que corresponden a dos gestiones del Ministerio de Relaciones Exteriores: la primera, a cargo del ex canciller Luis Castiglioni entre 2018 y 2019; y la segunda, con Antonio Rivas Palacios como canciller de Paraguay entre julio de 2019 y octubre de 2020.

El despliegue de una política exterior poco definida, sin lineamientos claros y de carácter reactiva y presidencialista, son cuestiones recurrentes en la historia política de Paraguay, que, a su vez, se ven reflejados en los casos analizados, principalmente en el primer año de mandato de Mario Abdo Benítez con el ministro Luis Castiglioni.

Con la llegada de Antonio Rivas Palacios al Ministerio de Relaciones Exteriores la política exterior pareciera haber tenido un cambio de rumbo hacia objetivos más definidos. La introducción de la Diplomacia Económica y su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo anticipó nuevas potencialidades que quedarían por fuera de lo meramente retórico y discursivo.

Con una modificación reciente en el cargo de canciller de la nación y con sólo dos años de gobierno aún es muy pronto para anticipar cuál será el resultado de la nueva política exterior del gobierno de Abdo Benítez. Hasta el momento, los cambios efectuados por el ex canciller Rivas Palacios parecían haber sido un acierto, al marcar una notable diferencia en cuanto a la formulación de lineamientos claros de política exterior armonizados con un plan de desarrollo interno. Sin embargo, la asunción de un nuevo ministro, con declaraciones que visibilizan ejes que marcan distancia con respecto a los lineamientos seguidos hasta el momento, da paso a nuevas incógnitas que serán reveladas con el paso del tiempo.

Bibliografía

Ministerio de Relaciones Exteriores (2020), “Cancillería y STP presentan lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2030 que orientarán la política diplomática y consular”.

<https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/cancilleria-y-stp-presentan-lineamientos-y-objetivos-del-plan-nacional-de-desarrollo-2030-que-orientaran-la-politica-diplomatica>

Agencia IP (2020), “Ganar mercados y buscar el beneficio para la población, desafíos de la Cancillería en el nuevo contexto mundial”. <https://www.ip.gov.py/ip/generar-oportunidades-comerciales-buscar-el-beneficio-para-la-poblacion-desafios-de-la-cancilleria-en-el-nuevo-contexto-mundial/>

Enclaves argentinos en ríos internacionales

Melisa Wilson³⁹

Introducción

Las fronteras naturales, definidas por la propia naturaleza, poseen una condición material geográfica, mientras que otras fronteras son artificiales, arbitrarias y temporales⁴⁰ (Rankin y Schoefield, 2004: 9). Al hablar de fronteras, los enclaves representan una situación particular, se refiere a un territorio administrativo que está rodeado o enclavado dentro de otro que bien puede ser otro país, provincia o municipio, dando origen a enclaves nacionales, provinciales o municipales. En general existen numerosos enclaves nacionales como consecuencia de tratados internacionales establecidos después de conflictos bélicos, o trazados de fronteras al adquirir la independencia las antiguas colonias (Parejo Linares, 2010:2). Los tipos de enclaves geográficos son: enclave verdadero, semi-enclave, enclave costero, pene-enclave y enclaves insulares (generalmente marítimos) por el contrario, se encuentran los exclaves⁴¹ (Vinokurov, 2007:7). El fenómeno de contigüidad territorial persigue evitar conflictos propios de la cercanía geográfica y avanzar en la defensa de intereses comunes. En este sentido trasciende la cooperación transfronteriza que se proyecta sobre un espacio físico que separa las soberanías territoriales, siendo esencial en territorios enclaves (Díez de Velasco, 1973:363).

Enclaves argentinos

Argentina posee seis enclaves, todos insulares en ríos internacionales: cinco en Paraguay y uno en Uruguay (Figura 1). Los enclaves en Paraguay son las Islas Apipé, Caá Verá, Entre Ríos (o Guazú), Ituzaingó y Limosna, todas ubicados en el Río Paraná. Las Islas Apipé, pertenecientes al departamento Ituzaingó de la provincia de Corrientes, forman un archipiélago fluvial de Argentina. Las Islas Caá Verá integran el municipio de Itatí en Corrientes. La Isla Entre Ríos (o Guazú) es un territorio deshabitado en el norte de esa provincia. El archipiélago Apipé se conforma por numerosas islas menores ubicadas en el brazo principal del Paraná en torno a Apipé Chico, siendo conocidas como islas de Ituzaingó. Finalmente, las Islas de la Limosna conforman un archipiélago fluvial, la mayoría perteneciente al departamento de Ñeembucú en Paraguay, mientras que otras pertenecen a Argentina como parte del municipio de Itatí (ICAA, 2019). En el caso de Uruguay, la isla Martín García o “isla de la Unión” es un enclave situado en la Provincia de Buenos Aires cercano a la confluencia de los ríos Paraná y Uruguay (Comisión Río de la Plata, 2019).

Territorio estatal y fronteras

El territorio refiere a la base física o espacial en la que el Estado ejerce su autoridad y, por tanto, sus poderes y competencias. Comprende no sólo el *territorio terrestre* propiamente dicho, sino las aguas que en él se encuentran, tales como ríos, lagos y lagunas, y el subsuelo correspondiente (Díez de Velasco, 1973:358). Los límites o fronteras naturales basadas en un elemento geográfico pueden tomar como punto de referencia a un río para la delimitación entre dos Estados. En ríos no navegables, la frontera se traza por la línea media del mismo, mientras que, en caso de ser navegables, se traza sobre la línea media del canal de navegación (Díez de Velasco, 1973:467). La contradicción de las fronteras naturales es que, si bien quedan definidas por elementos de la naturaleza, responden muchas veces a negociaciones gubernamentales (Raffestin, 1986:17). El principio del *uti possidetis iuris* rige para la determinación de las fronteras de Estados nacidos de la descolonización, mediante la aceptación y conservación por éstos de los límites territoriales derivados tanto de delimitaciones entre divisiones administrativas o entre colonias pertenecientes a la misma soberanía, como de fronteras internacionales que previamente separaban la colonia de un Estado de la de otro, conllevando la transformación de límites administrativos en fronteras internacionales. Así sucedió con los Estados formados en América, dependientes

39 Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

40 Traducción propia

41 Traducción propia

de la Corona española, en la cual la frontera como línea de separación entre soberanías territoriales y como zona de contacto entre territorios (Díez de Velasco, 1973: 362).

Cooperación transfronteriza en las áreas limítrofes

La Ley argentina N° 18.575/70 “Zonas y Áreas de Frontera”, promueve el crecimiento sostenido del espacio adyacente al límite internacional de la República, contemplando su desarrollo e integración al resto de la Nación. Su sanción ha fomentado la evolución gradual de los comités de frontera mediante políticas nacionales que buscan seguridad fronteriza a través del desarrollo binacional (InfoLeg, 2020). Aquí trasciende una dimensión de cooperación transfronteriza que se proyecta sobre un espacio físico, en la línea de separación de las respectivas soberanías territoriales. Las relaciones entre los Estados limítrofes, persigue no sólo evitar los conflictos propios de las situaciones de contigüidad geográfica, sino avanzar en la defensa de intereses comunes en pos del desarrollo regional bajo una política común administrativa de los territorios fronterizos (Díez de Velasco, 1973: 363).

Legislación de aguas internacionales: caso insular

El origen del Derecho fluvial internacional se encuentra en la necesidad de asegurar mediante su regulación jurídica internacional, la libertad de navegación por dichos ríos impulsado por el triunfo del liberalismo económico de principios del siglo XIX. Ello ha contribuido a la consolidación del Derecho de la navegación fluvial internacional, formado por convenciones internacionales aplicables a cada río. En América, han sido regulados por diversos regímenes jurídicos cuyas características son la administración de la vía fluvial y la libre navegación como consecuencia de los tratados celebrados entre las partes (Díez de Velasco, 1973: 467). Las islas constituyen un tema de Derecho consuetudinario y prácticamente carecen de regulación en el ámbito del Derecho internacional fluvial o de aguas, por lo que constituyen una de las problemáticas más notorias del aprovechamiento hídricos y obstáculos a la navegación. Respecto a los ríos internacionales, acordado en el Tratado bilateral celebrado con Uruguay, se han establecido deberes por vía de pronunciamientos de organismos y conferencias internacionales, reglas de conducta para los Estados ribereños de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (ONU). Los ríos y sus cauces son bienes del dominio público, correspondiendo su titularidad a las provincias en las cuales se encuentran ubicados (CS, 7/5/1981, Dirección Nacional de Vialidad c Municipalidad de Lules). Según la Constitución Nacional la jurisdicción del dominio trata de ríos navegables que pertenecen “a las Provincias”. La jurisdicción se establece exclusivamente sobre los mismos, a la navegación interior o comercio interprovincial (Piombo, 2012: 160-164).

Establecimiento de límites internacionales argentinos. La cuestión de sus enclaves

Los cinco enclaves argentinos en aguas paraguayas pertenecen a la provincia de Corrientes. El Tratado Provisorio de Límites celebrado entre Corrientes y la República del Paraguay, firmado en 1856 declaró la libertad de navegación para los buques mercantes y de guerra de ambos países en los ríos Paraná, Paraguay y Bermejo, lo que estipuló que las Islas de Apipé, Borda y las que se hallen más cercanas al territorio de Corrientes en el río Paraná quedan a su favor. Al finalizar la guerra de la Triple Alianza, con el laudo Arbitral de Hayes, presidente de Estados Unidos en 1878, ambos países firmaron tres tratados, en los que se establecieron sus límites en el río Paraná, manteniendo la adjudicación de islas de los tratados que no habían sido ratificados. En el Tratado Complementario de Límites de 1939 y los definitivos entre ambos en el Río Pilcomayo en 1945, con su Protocolo Especial Anexo al Tratado Complementario, se convino que las islas en los ríos Paraná y Paraguay (excepto Yacyretá y Cerrito) sean adjudicadas al país más cercano a sus costas, siendo las aguas divididas por el canal principal del río. Tras la demarcación de las islas en 1980, han quedado enclaves de uno y otro país, tanto en el río Paraná como en el Paraguay. De esta forma, resultan enclaves argentinos en aguas paraguayas, siendo estas las islas Apipé Grande, Entre Ríos, el grupo Caa Verá, Ituzaingó y Limosna situadas en el río Paraná. Su adjudicación permaneció sin definirse hasta 1987, al asignarse a la Comisión Mixta Demarcadora de Límites la demarcación de todo el límite fluvial entre ambos Estados en el río Paraná. En 1996 se resolvió la adjudicación pendiente de islas, quedando definitivamente establecida la demarcación limítrofe y la soberanía argentina sobre el grupo de islas Caá Verá. Ambos países reiteraron el derecho de acceder a cualquier punto de las islas enclavadas en aguas del otro. Además, existen 541 islas con soberanía adjudicada (256 paraguayas y 285 argentinas) (Cancillería Argentina, 2020) (Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, 2020). Con relación al único enclave argentino en aguas uruguayas, la isla Martín García o “isla de la Unión”, el Tratado del Río de la Plata, firmado entre ambos países en 1973, reafirmó la jurisdicción argentina sobre la isla, terminando con una disputa de un siglo. El artículo

45 del Tratado dispone que la Isla Martín García será destinada exclusivamente a reserva natural para la conservación y preservación de la fauna y flora autóctonas, bajo jurisdicción de Argentina. La formación de la isla Punta Bauzá frente a la costa de Martín García (denominada Timoteo Domínguez por Uruguay), generó disputa entre ambos países. Con la firma del Tratado del Río de la Plata, Argentina reconoció la soberanía uruguaya sobre la misma, la que posteriormente quedó unida a Martín García, constituyendo la única frontera seca con territorio uruguayo. Con la firma del Tratado del Río Uruguay que fijó el límite del río entre Argentina y Uruguay, se definió que las islas Filomena Grande, Filomena Chica, Palma Chica y Bassi pertenezcan a Uruguay, aunque las aguas que las rodean pertenezcan a Argentina, constituyéndose enclaves de Uruguay en aguas argentinas (Comisión Río de la Plata, 2019; Geografía Argentina, 2011).

Conclusiones

En el ámbito del Derecho Internacional Fluvial o de aguas, la regulación sobre ambientes insulares dista de ser suficiente. Ante esta situación, se requieren acciones cooperativas y mayor integración fronteriza entre Estados limítrofes, manteniendo esfuerzos para preservar estos ambientes, en especial en lo que respecta al uso de los recursos naturales y el desarrollo armónico de sus relaciones bilaterales. Los enclaves argentinos presentan la particularidad de pertenecer a dos de las provincias, Buenos Aires y Corrientes, a quienes les corresponde el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio, según el artículo 124 de la Constitución Nacional con sus explícitas características federales. La naturaleza insular y fluvial de los enclaves argentinos, dificultan su inclusión dentro de las categorías establecidas por la literatura en la materia, referidas principalmente a enclaves insulares marítimos. Además, los enclaves en Argentina resultan poco conocidos y abordados tanto en investigaciones como en la agenda política, por lo que sería necesario su tratamiento en la política exterior, en la que se encuentren representadas también las demás jurisdicciones subnacionales involucradas.

Bibliografía y referencias

- Comisión Administradora del Río de la Plata. <https://www.comisionriodelaplata.org/estatuto.asp>
- Instituto Correntino del Agua y del Ambiente. <http://icaa.gov.ar/nomina-de-islas-fiscales/>
- Información Legislativa y Documental. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/196276/norma.htm>
- Geografía Argentina. <http://geografiaargentinaweb.blogspot.com/2011/10/enclaves-y-exclaves.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay. <https://www.mre.gov.py/index.php/cndl/limites-del-paraguay-con-argentina>
- Real Academia Española. www.rae.es/
- Cancillería Argentina. <https://tratados.cancilleria.gob.ar/>
- Bobrik, G. (2013). Enclaves insulares en ríos internacionales: El caso de los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay. Revista Arequitas, USAL.
- Díez de Velasco, M. (1973). Instituciones de derecho internacional público. Tecnos.
- Parejo Linares, J. (2010). Los enclaves. Isla de Arriarán: revista cultural y científica, ISSN 1133-6293.
- Piombo, H. (2012). "Construcciones en un espacio fluvial compartido: islas artificiales en el lecho del Río de La Plata". SEDICI.
- Raffestin, C. (1986). Elements for a Theory of the Frontier. Diogenes.
- Rankin, K., Schofield, R. (2004). "The troubled historiography of classical boundary terminology". Institute for British-Irish Studies.
- Vinokurov, E. (2007). "The theory of enclaves". Munich Personal RePEc Archive.

Yo habito, tu habitas, el/ella ocupa: la visibilización de la situación del acceso a la tierra y la vivienda en América Latina

Ana Laura Banega Villarruel⁴²

Introducción

La situación de aislamiento social, con sus diversas modalidades, nominaciones y regulaciones a lo largo de toda América Latina, trajo consigo la manifestación expresa de la que es -tal vez- su tendencia estructural más grave: la marginalidad económico-social. (Jaguaribe, Ferrer, Wionczek, & Dos Santos, 1980)

Profundizadas las vivencias de pobreza y exclusión por un estancamiento de la actividad económica, en una Latinoamérica severamente golpeada por los procesos de retracción macroeconómica que ya se encontraban en marcha, se propició la salida a la luz de numerosas desigualdades.

Entre ellas, cobraron especial relevancia las relacionadas a la ocupación de tierras, fueran estas públicas o privadas, situación que pone en vilo a países como la Argentina. Pero este fenómeno no es exclusivo ni de nuestro país ni tampoco de nuestro tiempo.

La crisis habitacional en las ciudades latinoamericanas, y las permanentes y crecientes restricciones en el acceso a la tierra de cultivo, son problemáticas asentadas y raramente abordadas con la seriedad y el estatus que merecen.

La situación del acceso a la tierra productiva y a la vivienda urbana

Un estudio del año 2016 señala que América Latina no es sólo la región más desigual del mundo en términos de distribución del ingreso, sino que lo es, además, en términos de distribución de la tierra. (Oxfam Internacional, 2016)

El coeficiente de Gini⁴³ aplicado a la distribución de la tierra, varía entre el 0.67 de Costa Rica y el 0.93 para Paraguay, siendo este último país el más inequitativo de la región en términos de distribución de la tierra.

Esto implica, en países como la Argentina, que el 1% más grande de las explotaciones agropecuarias es dueña del 35.93% de las tierras, contra un 99% restante que posee apenas un poco más de la mitad del territorio cultivable disponible. La situación del acceso a la tierra productiva se complementa, además, con una creciente concentración de la población urbana y, por ende, con una clara tensión por el acceso a la vivienda.

Un estudio del año 2007 afirma que “el acceso al suelo es frecuentemente una condición tácita para obtener sentido de ciudadanía y movilidad social” en la cultura latinoamericana, y que dicho acceso al suelo se ve fuertemente obstruido por la “magnitud y persistencia de actividades ilegales, irregulares, informales o clandestinas relacionadas con el acceso y ocupación de la tierra”. (Lincoln Institute of Land Policy, 2007, 23)

La acción gubernamental

Es menester señalar la acción de los gobiernos de la región direccionada al abordaje de la cuestión de la tierra, en su doble faceta rural y urbana.

Para la primera se destacan los diversos esfuerzos de reforma agraria que atravesaron la región, de Centroamérica hasta América del Sur, de las décadas del '50, '60 y '70 que buscaban revertir las situaciones de inequidad y concentración de la tierra. (Van Dam, 1999)

Para la segunda, la globalización ha jugado un papel preponderante en la emersión y consolidación de diversas dicotomías: élites versus pobres, autonomía municipal versus interdependencia, crecimiento versus redistribución. (Lincoln Institute of Land Policy, 2007)

⁴² Estudiante avanzada de Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

⁴³ Donde 0 representa la menor desigualdad y 1 la máxima desigualdad

En este sentido, los gobiernos y administraciones de las ciudades prescinden de técnicas de planificación de sus espacios y optan por seguir las reglas de juego impuestas por un mercado que asigna recursos de manera desigual e ineficiente, lo cual aumenta el potencial conflictivo de las mencionadas dicotomías.

La relevancia del modelo productivo y la democracia secuestrada

A pesar de los esfuerzos distributivos de los procesos de reforma, América Latina se vio envuelta en un camino en esta materia luego de los silenciosos procesos de privatización y expulsión de población campesina de la década de los '90. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2016)

Esta década habrá de signar negativamente el futuro de la región, consolidándose un modelo agropecuario extractivista. La selección de una cierta orientación productiva está profundamente ligada a la cuestión del acceso a la tierra, puesto que los grandes grupos económicos tendieron, desde allí, a concentrar la propiedad y generar procesos de quita y expulsión a medianos y pequeños propietarios.

A su vez, estos movimientos derivarían en nuevos procesos de migración interna, ensanchando las filas de la crisis habitacional precaria de las ciudades, y proveyendo a la escasez del acceso a la vivienda urbana.

Además, los procesos de desigualdad e inequidad se profundizan por la convergencia entre las viejas élites político-económicas y los nuevos actores del escenario económico mundial. Se destacan tanto nuevas modalidades de producción, como los pools de siembra, como también nuevas modalidades de captura del poder político y administrativa. (Oxfam Internacional, 2016)

A este proceso se lo ha denominado “secuestro de la democracia”, y refiere a “diversas formas de captura política, desde la financiación de los partidos hasta el tráfico de influencias, pasando por el lobby, las puertas giratorias o el control de los medios de comunicación”. (Oxfam Internacional, 2016, 44)

Se destaca el caso de la denominada “bancada ruralista” (Oxfam Internacional, 2016, 45) en Brasil, identificada con el Frente Parlamentario Mixto Agropecuario (FPA), y que agrupa a una serie de legisladores de ambas cámaras -diputados y senadores- que defienden la actividad de los grandes grupos económicos de la agroindustria brasilera.

Algunas reflexiones

Se vuelve materia urgente trabajar en mecanismos que permitan la independencia de los ámbitos de decisión políticos y públicos de las influencias de los intereses económicos particulares. La representatividad de todos los sectores sociales en los cargos públicos depende de la observación de los procesos de acceso a esos cargos de representación.

Además, es menester recuperar aprendizajes de los procesos de reforma agraria, que no proveyeron sino a la profundización de las desigualdades entre los pequeños campesinos y los grandes terratenientes, puesto que los primeros no contaban con los mismos recursos técnicos y económicos para tomar real provecho de los procesos de titularización de tierras. (Van Dam, 1999)

Ciertamente, el deterioro de los términos del intercambio – expresión con suma vigencia para la experiencia latinoamericana- nos sigue interpelando para la sustitución del actual modelo productivo por uno que no implique la reproducción de esta inequidad distributiva.

La patente necesidad de mayor volumen de productos primarios para sostener un mismo nivel de consumo de bienes manufacturados implica un movimiento constante de los grupos empresarios del sector agrícola para la obtención de mayores extensiones de tierra. Esto deriva no sólo en la profundización de la problemática del acceso a la tierra y a la vivienda, sino también en otros problemas como la degradación del suelo y el ambiente.

En el caso del desarrollo urbano, la creciente “descentralización política y administrativa que ha aumentado el poder y la autonomía de las autoridades municipales e intermedias” (Lincoln Institute of Land Policy, 2007, 24) requiere, a su vez, de la consecuente delegación de recursos o, en su defecto, de la capacidad de requerirlos autónomamente.

La reproducción de asentamientos urbanos irregulares va en crecimiento, y la ocupación irregular de tierras públicas o privadas constituye un fenómeno multidimensional, donde “a pesar de que el derecho a la vivienda es ampliamente reconocido, raramente se vela por su cumplimiento”. (Lincoln Institute of Land Policy, 2007, 129)

Conclusión

En suma, la conflictividad que rodea a la lucha por el acceso igual y equitativo a la tierra en América Latina declara la importancia de su abordaje, comprendiéndolo como un fenómeno regional que tiene raíces en la forma en que históricamente hemos formado y “performado” nuestras distribuciones territoriales.

Nos encontramos interpelados, como actores disciplinares, a abordar esta problemática desde su condición de Derecho Humano básico, sin descuidar la singularidad de su carácter latinoamericano.

La prospección de nuevas líneas de acción debe orientarse, entonces, a contrarrestar las tendencias de inequidad y desigualdad, proveyendo a soluciones conjuntas para revertir estas tendencias que se consideran, hoy, estructurales.

Bibliografía

Jaguaribe, H., Ferrer, A., Wionczek, M., & Dos Santos, T. (1980). La dependencia político-económica de América Latina. Buenos Aires: CLACSO.

Lincoln Institute of Land Policy. (2007). Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2016). Informe continental: el acceso a la tierra en América Latina. Valencia: FAO.

Oxfam Internacional. (2016). Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina. Oxford: Oxfam.

Van Dam, C. (1999). La tenencia de la tierra en América Latina: el Estado del Arte de la discusión en la región. Gland: Unión Mundial para la Naturaleza, oficina regional para América del Sur.

¿Por qué debemos fortalecer (aún más) las relaciones con Chile?

Verónica Florencia Campos⁴⁴

Chile y Argentina evidencian un denso entramado relacional económico y cultural desde épocas coloniales; los países comparten más de 5.150 kilómetros de frontera común, un dato fundamental para dimensionar la importancia de las relaciones bilaterales. El presente artículo propone abordar cuatro aspectos (Política Exterior, Liderazgo sudamericano, Antártida, y Relaciones subnacionales) lineamientos que ejemplifican la centralidad de Chile para la Argentina y viceversa. Existen más de 40 mecanismos bilaterales que abarcan distintas áreas y materias de naturaleza política, económico-comercial, cultural, científico-técnico y castrense, donde se expresan en los hechos la voluntad compartida de desarrollar una relación bilateral privilegiada (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2010).

Los momentos más tensos y complejos de las relaciones binacionales se vivieron durante los regímenes militares de la década de 1970, contemplándose incluso la posibilidad de un “enfrentamiento bélico” por los diferendos político-territoriales. Sin embargo, luego del retorno de la democracia las relaciones bilaterales se han revitalizado y profundizado a una velocidad notable. Desde entonces todas las administraciones nacionales de ambos lados de la cordillera han mantenido una línea de continuidad respecto a la importancia de construir bases sólidas de entendimiento. Según Colacrai (2015) la relación bilateral argentino-chilena constituye un “capital político” que los diversos gobiernos han sostenido, aun con matices y prioridades ancladas en las respectivas políticas domésticas, a veces no totalmente coincidentes.

Política Exterior

Desde una perspectiva histórica podemos observar que Chile y Argentina fueron forjando perfiles diferenciados en sus Políticas Exteriores. Chile consiguió una consolidación temprana de sus instituciones políticas. Fermandois (2005) sostiene que “la institucionalidad precedió a la movilización”. Con la gestión de Diego Portales, comenzamos a hablar del “excepcionalismo chileno” a raíz de ser una de las naciones más estables del S.XIX, su primera constitución data del año 1833. Mientras que, Argentina luego de la Revolución de Mayo tuvo que esperar 50 años para adoptar su primera Constitución Nacional en 1853-1860, y en el transcurso de esos años el país vivió en permanente conflictividad político-social, enmarcada dentro del enfrentamiento entre “unitarios y federales”, debido a la indefinición respecto de cuál sería proyecto de país a adoptar.

Andrés Bello, aportó a la idea del nuevo Estado moderno chileno, con bases de contenido “realista”, su mirada del mundo bien podría adaptarse a nuestros días “la igualdad de las naciones es una quimera teórica, ha habido siempre, hay y habrá una oligarquía de estados que promulgan las leyes y además las hace cumplir por la fuerza” (Fermandois, 2005, p.82). Esta idea ha sido constitutiva y transversal a la mayoría de los gobiernos chilenos. Chile comprendió tempranamente que debía asociarse a los centros de poder, lo hizo con Gran Bretaña, Francia y Alemania y finalmente con los Estados Unidos. Aunque algunas veces no logró escapar de cierto contenido moral en sus actuaciones exteriores, con cierta impronta de tintes independentistas⁴⁵, algo frecuente en los países latinoamericanos.

El historial argentino en materia internacional suele caracterizarse como un “efecto vaivén” o “movimiento pendular” (Busso, 2017). El alto nivel de politización de las instituciones y las sucesivas crisis económicas internas no ha contribuido a mantener lineamientos firmes en política exterior, salvo por la causa Malvinas, la defensa de los Derechos Humanos y en cierto punto el Mercosur, lo cierto es que en materia internacional han primado las rupturas, resultado de las diferentes improntas ideológicas de las administraciones.

En cuanto a la inserción comercial internacional, los países han adoptado estrategias diferenciadas, Argentina ha privilegiado el Mercosur, un mecanismo de integración de desarrollo intrarregional y proteccionista. Mientras que Chile ha optado por una estrategia aperturista, priorizando los Tratados de Libre Comercio (TLC), al presente

⁴⁴ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

⁴⁵ Jorge Alessandri lo puso de manifiesto ante la “cuestión cubana”, Frei Montalva, ante la negativa de participar en la intervención norteamericana en República Dominicana, y Ricardo Lagos frente a negativa de apoyar la Guerra contra Irak en 2003.

el país ha firmado más de 29 Acuerdos Comerciales con 64 mercados (SUBREI, 2020), además de sumarse a la Alianza del Pacífico. Esta realidad ha intentado ser presentada de forma dicotómica y excluyente, el “bloque Atlántico vs bloque Pacífico”, cuando en realidad se trata de una oportunidad estratégica, especialmente para Argentina. Chile en numerosas oportunidades ha ofrecido desempeñarse como el “puente” entre ambos bloques y es quien ha acuñado la frase “integración en la diversidad” en referencia a la apuesta por la vinculación de la Alianza del Pacífico y el Mercosur, donde el objetivo no es dismantelar ningún mecanismo, sino aprovechar las fortalezas y ventajas de cada modelo de integración.

Liderazgo sudamericano

Para sortear los obstáculos que impone el siglo XXI es necesario fortalecer aún más la vinculación privilegiada que ha venido construyéndose con Chile desde el retorno a la democracia. La Política Exterior argentina necesita recuperar poder, influencia y credibilidad, en este sentido Chile es el mejor actor acompañante para tal propósito, es decir es fundamental constituir una “sociedad de pares”⁴⁶ donde prime el pragmatismo (terreno donde los chilenos son expertos) combinando también valores, creencias e intereses.

La reciente experiencia de oposición conjunta de Chile y Argentina en la suspensión de las elecciones del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el fin de evitar la elección del norteamericano Mauricio Claver-Carone, y la consiguiente ruptura de tradición latinoamericana en ocupar dicho cargo, despertó grandes expectativas en la región. Aunque dicha maniobra haya fracasado, fue ejemplificadora respecto al enorme potencial que genera en el ámbito regional las posturas coordinadas de chilenos y argentinos. Presidentes de diferentes ideologías como Alberto Fernández y Sebastián Piñera coincidieron en la defensa de los intereses de la región, mientras se evidenció que México, aunque más próximo ideológicamente al actual gobierno argentino, a la hora de manifestar su voz lo hizo actuando en defensa de sus intereses nacionales.

Sobre la base de la defensa del Derecho Internacional, del multilateralismo y del regionalismo, ambos países pueden limitar la arbitrariedad de los poderosos, generando consensos regionales uniformes que puedan otorgar una cuota de poder en las discusiones de los temas urgentes, como la defensa de la democracia, la emergencia climática-ambiental y el problema de reprimarización de las economías.

Antártida

En referencia a la Antártida/Antártica (para Chile), ambos países reivindican soberanía sobre el territorio. Si bien existe una superposición en el territorio reclamado, los países han mantenido una estrecha cooperación en la materia, amparándose en la defensa del Sistema del Tratado Antártico, pero sin renunciar a sus intereses nacionales.

Recientemente, Argentina y Chile presentaron una propuesta conjunta de área marina protegida (AMP) para la Península Antártica Occidental (Cancillería, 2020), en el marco de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA)

La propuesta binacional de AMP es fruto de un trabajo científico de alta calidad iniciado en 2012 por un equipo de investigadores del Instituto Antártico Argentino y de su homólogo chileno. Fue presentada por primera vez en 2018 y se encuentra aún en proceso de aprobación. Se espera poder avanzar en este y otros temas de gran interés para la agenda medioambiental internacional, como el desarrollo racional de la pesca en aguas antárticas y el control de las actividades irregulares. El trabajo binacional ha despertado el interés de la comunidad internacional. Si bien hasta el momento ningún estado ha denunciado el Tratado Antártico, es fundamental que Chile y Argentina logren sentar posturas comunes que les permitan defender su soberanía respecto al continente blanco, la experiencia histórica y la proximidad geográfica los avala.

Relaciones subnacionales

Los países han adoptado diferentes formas de división político-territorial del Estado. Argentina es una república federal, organizada administrativamente en 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mientras que

46 Concepto mencionado por Juan Tokatlián en la apertura de la Cátedra “Argentina” de la Universidad de Chile (27/11/2020)

Chile es una república unitaria, dividida en 16 unidades territoriales denominadas “regiones”. El plano subnacional de las relaciones bilaterales es quizá uno de los más dinámicos e importantes.

El Tratado de Maipú consolidó las relaciones subnacionales entre las provincias argentinas y las regiones chilenas al ampararlas bajo la institucionalidad de los Comités de Integración⁴⁷ (antiguos comités de frontera). En la actualidad existen ocho Comités de Integración binacionales: Noa Norte-Grande, Atacalar, Agua Negra, Cristo Redentor, Las Leñas, Pehuenche, Región de los Lagos e Integración Austral.

Participan quince provincias argentinas, la mayoría de ellas cordilleranas, pero también se han incorporado cuatro provincias del interior (Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba y Santa Fe), por Chile participan todas las regiones a excepción de la Región Metropolitana, recordando también que la Región de Arica y Parinacota y la Región de Tarapacá no comparten fronteras con Argentina. Esta aclaración es importante porque evidencia que las relaciones subnacionales exceden el componente fronterizo. Mientras que la ausencia de Buenos Aires y Santiago de Chile, responde a que dichos mecanismos de integración subnacional priorizan el componente descentralizador y periférico.

El campo de trabajo de los Comités es sumamente diverso, siendo promotores de obras de infraestructura, comunicación y transporte, de proyectos productivos conjuntos, cooperación y complementación en materia educativa, académica, política, jurídica, de salud, deportes, medio ambiente, entre otros. Además de la participación y colaboración de los sectores privados.

La disímil división político-administrativa de los países representa un gran desafío para el trabajo ordinario de los comités. Si bien las provincias argentinas tienen mayor autonomía, al menos en el plano formal, esto no significa mayor uniformidad en las acciones y mejores resultados, no poseen una institucionalidad similar a las URAI (Unidades Regionales de Asuntos Internacionales), por lo cual el accionar de las provincias puede tornarse desorganizado y poco compacto entre ellas. Sin embargo, la ventaja de las regiones de contar con las URAI aún no ha sido explotada en todas sus dimensiones. Asimismo, es importante recordar que Chile se encuentra en pleno proceso de descentralización, el próximo año las regiones elegirán por primera vez mediante voto popular el cargo de “gobernadores regionales”, lo cual puede presentar una oportunidad para otorgar un mayor dinamismo a las relaciones existentes entre las provincias y las regiones.

Conclusiones

El objetivo del artículo fue presentar ciertos aspectos cruciales de las relaciones bilaterales entre Chile y Argentina, ofreciendo una respuesta tentativa a la pregunta de ¿Por qué debemos profundizar (aún más) las relaciones con Chile? Debemos hacerlo porque existe un denso entramado relacional histórico, económico y cultural que justifica la importancia de la vinculación entre los países. La Política Exterior y la consiguiente inserción internacional argentina necesitan del acompañamiento chileno, además de Brasil, Chile también es un aliado estratégico. La obtención de un liderazgo regional también vendrá de la asociación con los chilenos; además del necesario trabajo conjunto en los temas antárticos y por último el aspecto más dinámico y prometedor se encuentra en el campo de las relaciones subnacionales, ya que los lazos de complementariedad entre provincias y regiones otorgan mayor solidez a las relaciones binacionales.

Bibliografía

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, B. (2010). *Las Relaciones Bilaterales Chile-Argentina*. Valparaíso: BCN.
- Busso, A. (2017). El rol de los Estados Unidos en el diseño de la política exterior de Mauricio Macri. Conceptos básicos para su análisis. *Anuario de Relaciones Internacionales*, 1-15.
- Cancillería, A. (2020). 39º Reunión de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. *Boletín de la Cancillería Argentina*, 14-15.

47 Foros de encuentro y colaboración entre los sectores público y privado nacionales y de las Regiones chilenas y Provincias argentinas para promover su integración con el apoyo de los organismos nacionales, provinciales, regionales y municipales

- Colacrai, M. (2015). "La relación bilateral Argentina-Chile en clave política 2010-2015. *Estudios Internacionales*, 2-37.
- Fernandois, J. (2005). *Mundo y Fin del Mundo: Chile en la política mundial 1990-2004*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- SUBREI. (29 del 11 del 2020). Subsecretaria de Relaciones Económicas Internacionales. *Acuerdos Comerciales vigentes*, págs. <https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-comerciales-vigentes>.

El Programa Sur y el poder blando argentino

Federico Aracena⁴⁸

Nuevas concepciones de poder en un mundo en cambio

El mundo ha cambiado vertiginosamente en las últimas décadas. Como resultado del salto cualitativo sin precedentes que se dio (y se sigue dando) en la esfera tecnológica —especialmente de transporte y comunicaciones— en el mundo se intensificaron los procesos de globalización e interdependencia. El escenario mundial se vio redefinido, luego del cierre de la etapa bipolar, por el ingreso de nuevos actores internacionales y por la ampliación de la agenda hacia temáticas que antaño habían sido opacadas por los problemas económicos y político-militares.

En este marco aparece el concepto de poder blando como una valiosa herramienta que es clave para el acercamiento entre los Estados. Países que no habían tenido mayor peso en las relaciones internacionales, por su escaso poder militar y económico, ahora tienen la posibilidad de gestar vínculos con otros países que se traducen en intercambios y cooperación en diferentes áreas de interés.

El poder blando fue definido por el teórico Joseph Nye Jr. (2008) como: “la habilidad de afectar a otros para obtener los resultados que uno quiere a través de la atracción en lugar de la coerción o el pago” (p. 94). Los Estados cuentan, entonces, con un poder que, de ser usado correctamente, termina siendo sumamente eficaz para disputar espacios de liderazgo y consolidar su imagen en el exterior.

De esta manera, la política exterior de una Nación adquiere un componente cultural que tiene como objetivo atraer a otros y solidificar su posicionamiento. La importancia radica en construir puentes de entendimiento entre diferentes sociedades, enriquecer y profundizar los intercambios, y limar asperezas generadas por el desconocimiento y la desconfianza.

Se torna compleja la tarea de determinar y medir los recursos que pueden servir al poder blando. A diferencia de los del poder duro, entre los que se cuentan el Producto Bruto Interno (PBI), el presupuesto militar, la población y otros, aquello que puede atraer a públicos extranjeros es de lo más variado, dependiendo de cada país. En orden de disminuir las ambigüedades que pudieran surgir en este punto, tendría que decirse que el poder blando se mide a través de la atracción que genera, y que los recursos que configuran la fortaleza de un país en este aspecto, son aquellos que generan dicha atracción (Nye, 2008).

Desde progresos científicos, hasta eventos deportivos. Desde lugares turísticos, con su respectivo relato histórico que configuran el imaginario y la identidad de la población, hasta el ambiente para los negocios o el sistema educativo. Los Estados tienen innumerables elementos para afianzarse y construir relaciones significativas entre sí.

Dentro de las distintas posibilidades que pueden despertar la atención desde afuera, una de las principales, sin lugar a dudas, es el arte. En esta línea los países promueven, financian y/o producen eventos artísticos que trascienden las fronteras y cautivan a públicos diversos. Exposiciones de arte visual, recitales, series y películas se disputan la atención de un público heterogéneo, que se ha visto multiplicado por las facilidades de acceso que provee Internet.

El Programa Sur y el poder blando de la literatura argentina

Teniendo en cuenta lo anterior, y revisando la relevancia que Argentina posee en el ámbito de las letras, es importante destacar la iniciativa del Programa Sur de fomento a las traducciones. El mismo es una política de subsidio a las traducciones, impulsada desde el Estado nacional en el 2009. Está financiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y su objetivo es brindar un incentivo económico para que se lleven a cabo las traducciones de obras que representen a la literatura nacional, con el fin de posibilitar su edición en otras lenguas y, así, difundir las ideas, valores y costumbres argentinas en el exterior (Cancillería argentina, s.f.).

⁴⁸ Licenciado en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

La ayuda económica que brinda el Ministerio alcanza, como máximo, los 3200 dólares por obra a ser traducida. El pedido para el financiamiento debe ser realizado por editoriales extranjeras y debe apuntar a obras de género libre de autores argentinos, clásicos o contemporáneos, que hayan sido previamente editadas y publicadas en idioma castellano (Cancillería argentina, s.f.).

Esta propuesta surge a partir de la convocatoria de Argentina como invitado de honor en la Feria de Frankfurt del 2010. Luego de aquella edición de la mayor feria comercial de libros en el mundo, fue establecido como política de Estado en 2011, con el correspondiente presupuesto anual que esto significa. Su repetición y consolidación es vital debido a que, de esta manera, se crea un ambiente de previsibilidad, en el cual convergen los nexos entre editoriales extranjeras y actores nacionales clave, allanando el camino para futuros intercambios. Además, a partir de esto, se genera un efecto multiplicador conforme nuevas editoriales extranjeras se van familiarizando con el programa (Szpilbarg, 2015).

Más allá de la incertidumbre que trajo el cambio de gobierno en 2015 (Gigena, 2016), el Prosur se ha mantenido y hacia 2018 cuenta con un total de 1360 obras traducidas a 45 idiomas, de las cuales hay una notoria primacía del género novelístico. El presupuesto invertido hasta esa fecha suma un total de USD 3.500.000 y desde la página oficial se tilda de “éxito sin precedentes para la política de promoción de la cultura argentina en el exterior” (Cancillería argentina, s.f.).

Desafíos para seguir avanzando

Sin duda, esta iniciativa es un gran paso de promoción de la cultura argentina, lo cual se ve confirmado con la continuidad que ha tenido desde su creación. Habrá que estar atentos al desarrollo de este programa frente a la coyuntura crítica que atraviesa el país, e idear nuevas políticas que sigan fortaleciendo la atracción que la Argentina genera en este ámbito.

Cuando se analiza en detalle las obras seleccionadas para ser beneficiarias del subsidio, se advierte una notable preponderancia de editoriales de capitales extranjeros, tales como Anagrama, Alfaguara, Planeta, Random House Mondadori, entre otras. Esto da una clara muestra de la lógica de concentración del sector (Szpilbarg, 2015) y genera interrogantes sobre el camino para revertir esta situación y brindar mayor margen de maniobra a las editoriales nacionales de menor tamaño. Hay mucho que recorrer en este sentido, pero la permanencia de políticas como la que aquí se trata brinda cierta esperanza.

En “El escritor y sus fantasmas”, Sábato (2006) sostiene que: “la literatura no es un pasatiempo ni una evasión, sino una forma –quizá la más completa y profunda– de examinar la condición humana” (p. 7). Dentro de esa búsqueda para dar sentido a la existencia, el escritor presenta un escenario que trasciende los hechos redactados. Hay literatura que, por tratar cuestiones fundamentales que son inherentes al ser humano, genera un gran impacto cuando es llevada a otras geografías, sin importar las barreras culturales que puedan encontrarse. Nuestra historia está colmada de grandes escritores que han sabido diagramar estas problemáticas universales y llegar a lectores de todo el mundo. El Programa Sur llegó para abrir nuevas puertas y seguir consolidando la literatura nacional. Hizo llegar libros en idiomas impensados hace algunos años y conectó (y lo sigue haciendo) a diversos lectores del mundo, con sus valores y sus problemas, con sus costumbres y sus maneras. Es imposible saber a ciencia cierta el impacto que puede generar en una persona una novela de Roberto Arlt o un cuento de Jorge Luis Borges. Sin embargo, cuando la literatura llega a las manos correctas en el momento adecuado, el cambio es tan profundo que puede identificar al lector con el que escribe, y desencadenar una serie de mecanismos internos que sensibilizan y dan sentido de pertenencia de éste, con el lugar de origen de aquel. Este hito, vale aclararlo, no se logra por otro medio.

Bibliografía

Cancillería de la República Argentina (s.f.). *Programa Sur*. Consultado el 18 de diciembre de 2020. <http://programa-sur.cancilleria.gob.ar/>

Gigena, D. (23 de junio de 2016). Libros. Compás de espera para el Programa Sur de traducciones. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/cultura/compas-de-espera-para-el-programa-sur-de-traduccioness-nid1911531/>.

Nye, J. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 94 - 109.

Sábato, E. (2006). *El escritor y sus fantasmas*. Seix Barral.

Szpilbarg, D. (2015) Las políticas de traducción de libros. El caso del Programa Sur en la Argentina. [Ponencia]
III Jornadas de Investigación en Edición, Cultura y Comunicación. Facultad de Filosofía y Letras de
la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

http://jornadasedicion.org/wp-content/uploads/2016/06/Szpilbarg_Jornada-Edicion-2015.pdf

Gran Estrategia de China: Plataformas Geoeconómicas y Tecnológicas en el Siglo XXI

Sebastián Ponce⁴⁹

En la última década, el sistema internacional ha avanzado rápidamente de un Orden Mundial Liberal, hacia un Nuevo Orden Geoeconómico, en donde el uso de herramientas económicas, la explotación de las vulnerabilidades de la interdependencia económica y el dominio en tecnologías exponenciales, se ha convertido en el campo de batalla en la arena internacional. Si bien, aún no se establecen concretamente los marcos de este nuevo orden, la convergencia entre la seguridad económica y competencia tecnológica están moldeando los objetivos estratégicos y *gran estrategia* entre las grandes potencias, en particular la rivalidad sistémica entre China y Estados Unidos.

En este contexto de creciente competencia geopolítica, el resurgimiento de China como protagonista en el sistema internacional, y en particular en la industria tecnológica como en la infraestructura del 5G o los *estándares técnicos* está añadiendo una nueva dimensión de política de poder a un dominio de la actividad geoeconómica. El poderío del “campeón nacional” Huawei y la paraestatal ZTE en el desarrollo e implementación de estándares para las tecnologías 5G han encendido la discusión del tema en los últimos años. Beijing busca convertirse en líder en el sector, particularmente en áreas que están en desarrollo prematuro. Esto, sin duda, presenta grandes retos geopolíticos para occidente y riesgos en la fragmentación de normas internacionales que se desenvolverá, en gran medida, en la competencia tecnológica entre China y Estados Unidos.

Aunque la guerra comercial ha recibido la mayor parte de la atención en el conflicto sino-estadounidense, encubre un interés crucial para la seguridad nacional: el dominio tecnológico que definirá el destino de las relaciones internacionales del siglo XXI. Actualmente, Estados Unidos es el incuestionable líder mundial en innovación tecnológica, y que también ha utilizado para impulsar su dominio militar. Sin embargo, ahora se enfrenta a un desafío existencial: el ascenso de China, un rival sistémico con un objetivo central de regresar al centro del sistema internacional como la *tianxia*⁵⁰ o “todo bajo el cielo” lo establece.

Hace apenas una década atrás, China no era considerado como un competidor tecnológico, ahora, lidera varios sectores cruciales como la infraestructura 5G, sus patentes y estándares internacionales. Beijing ha logrado esto como resultado de un enfoque altamente disciplinado, sistémico y metódico en el desarrollo e implementación de sus Planes Quinquenales y proyectos plurianuales. En ningún sector Estados Unidos está tan detrás de China como en la carrera por construir la próxima generación de redes de telecomunicaciones inalámbricas del mundo, comúnmente conocida como 5G. “Desde la invención de la pólvora, China no ha liderado al mundo en la introducción de una nueva tecnología disruptiva, y Estados Unidos todavía no puede creer que se haya superado. Durante años, la sabiduría convencional sostuvo que los chinos solo podían copiar, pero no innovar. Ahora se ha demostrado que esta sabiduría está equivocada (Goldman, 2019).” Así se refirió David Goldman sobre el 5G en un artículo de la revista *Tablet* en 2019.

Pero, ¿qué es el 5G y por qué adquiere tanta importancia en la competencia geoeconómica entre China y Estados Unidos? El 5G se refiere al conjunto de reglas y estándares que definen lo que es la quinta generación de comunicaciones inalámbricas, es la continuidad de lo que fue el 4G. Se planea que el 5G catalizará el “Internet de las Cosas”; el 5G no solo cambiará la forma en que los humanos se comunican, también cambiará la forma en que TODO se comunica entre sí; el 5G interconectará el mundo físico a través de softwares, sensores y la “nube”. Con esto, el 5G se está perfilando como el próximo gran conflicto geoeconómico, diseñado para un ambiente donde la información en lugar de la geografía territorial es la plataforma de batalla. En este sentido, para Beijing

49 Licenciado en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores – IRI UNLP.

50 Tianxia se traduce habitualmente como “todo bajo el cielo”. En su obra *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power*, el teórico Yan Xuetong explica este término como: “el concepto todo bajo el cielo fue virtualmente sinónimo con el mundo. El título “Hijo del Cielo”, se refería a la persona que gobernaba a todas las personas en la tierra como el representante del cielo. Los tiempos feudales de los emperadores de China se llamaban a sí mismos Hijos del Cielo, lo que demuestra que se consideraban gobernantes del mundo. La idea de que “bajo el dosel del cielo no hay lugar que no sea tierra del rey; hasta la orilla del mar, no hay nadie que no sea sirviente del rey”, lo que ilustra que la disputa por el poder del Hijo del Cielo fue, desde otro punto de vista, una disputa por el liderazgo mundial.

el 5G es una estrategia nacional comprendida en su plan de el *Rejuvenecimiento Nacional* que forma parte del *Sueño Chino* impulsado por el presidente Xi Jinping en 2013.

Para poder entender la *gran estrategia* de Beijing, es necesario contextualizar la base fundacional para convertirse en una potencia tecnológica: *Made in China 2025* (MIC2025). *Made in China 2025* es una iniciativa lanzada oficialmente por el Primer Ministro, Li Keqiang en 2015, como un plan de 10 años destinado a asegurar la posición de China como potencia mundial en la industria de alta tecnología. La iniciativa establece nueve tareas prioritarias, que incluyen: 1) mejorar la innovación en manufacturas, 2) integrar el sector tecnológico e industrial, 3) fortalecer la base industria, 4) fomentar las marcas chinas, 5) reforzar la fabricación ecológica, 6) promover avances en los 10 sectores clave, 7) avanzar en la reestructuración del sector manufacturero, 8) promover las industrias orientadas a la industria y servicios, 9) internacionalizar la manufactura.

Por otro lado, los 10 sectores claves que se enlistan estratégicamente para Beijing son: 1) aeroespacial, 2) robótica, 3) vehículos de nueva energía, 4) transporte de alta tecnología, 5) inteligencia artificial y tecnologías de la información de futura generación, 6) biotecnologías, 7) generación de recursos energéticos, 8) equipos ferroviarios avanzados, 9) materiales nuevos, y 10) maquinaria agrícola. Del mismo modo, *Made in China 2025*, busca construir cuarenta centros de innovación para el 2025. El objetivo geoeconómico y cuantitativo de *Made in China* es reducir la dependencia de Beijing de la tecnología extranjera y aumentar la participación del mercado nacional de productos clave.

Asimismo, es fundamental señalar iniciativas antecesoras para comprender los objetivos de Beijing. En 1990 el presidente Jiang Zemin, junto con el Partido Comunista de China codificaron los objetivos globales de China en la estrategia de política exterior de *Going out*, con el objetivo de integrar sistemas y mercados internacionales. Posteriormente, tras la adhesión a la Organización Mundial de Comercio en 2001, se incorporó otra estrategia llamada *National Standardization Strategy*. En 2013 en Kazajstán, en la Universidad de Nazarbayev, Astana, el presidente Xi Jinping presentó el *One Belt One Road* que luego se transformaría al *Belt and Road Initiative*, esta iniciativa de dimensiones nunca antes vistas apunta a ser el eje geoeconómico de la economía mundial, conectando todos los continentes y regiones del mundo. Consecuentemente, en 2017, el Consejo de Estado de China publicó el *New Generation Artificial Intelligence Development Plan* que describe la estrategia de Beijing para construir una industria nacional de Inteligencia Artificial con un valor de \$150 mil millones de dólares en los próximos años y convertirse en la principal potencia de IA para 2030 (Ding, 2018). Aunque esta fue la primera vez que se mencionó específicamente la IA en un informe oficial del PCC, se puede interpretar como una continuación del 13º Plan Quinquenal y el plan industrial de MIC2025.

El paso final para consolidar *Made in China 2025* es la implementación del ambicioso plan de *China Standards 2035*. En la décima Conferencia de Promoción de Estándares de la Industria de la Información Electrónica celebrada el 9 de enero de 2020, Dai Hong, director de la División de Estándares Industriales II, reveló que el Comité Nacional de Estándares está trabajando con la Academia China de Ingeniería y otros *think tanks* chinos para llevar a cabo la investigación de la estrategia de estandarización, formulación y promoción del plan de acción de *China Standards 2025* (Daily, 2020).

Consecuentemente, en marzo del mismo año, la Administración Nacional de Estandarización de China, emitió el documento "Puntos Clave del Trabajo de Estandarización Nacional en 2020". Este documento propone los puntos principales desde cinco aspectos: 1) fortalecer el diseño de alto nivel y mejorar el posicionamiento estratégico del trabajo de estandarización, 2) profundizar la reforma de estandarización, 3) fortalecer la construcción del sistema estándar y mejorar su liderazgo para desarrollar alta calidad, 4) participar en la gobernanza de las normas internacionales, mejorar el nivel de las normas y fortalecer la gestión científica y optimizar la eficiencia energética de la gobernanza de normas a nivel mundial (Feng, 2020).

Con *China Standards 2035*, Beijing establecerá las reglas fundamentales que definirán las tecnologías en los siguientes años, el flujo de recursos e intercambio de información a gran escala. Y como lo menciona la Administración de Estandarización de China: "las empresas de primera clase crean los estándares; las de segundo nivel crean tecnología y las de tercer nivel fabrican los productos (Vision, 2018)." Esta declaración es una descripción de la jerarquía en la cadena industrial y las fortalezas y vulnerabilidades que las empresas tienen en sus actividades comerciales. Por ejemplo, Qualcomm, una empresa estadounidense, por un periodo monopolizó los estándares de telefonía móvil del mundo a través de sus estándares de tecnología de chips de comunicación, y se convirtió en la empresa dominante de la era de comunicaciones móviles de 3G y 4G (Vision, 2018).

Sin embargo, ahora la situación es completamente diferente. En la era 5G, Huawei rompió con este monopolio geoeconómico que mantenía Qualcomm, ahora Huawei no únicamente fabrica los productos, sino también la tecnología y los estándares. Los productos Huawei, en particular los teléfonos móviles, son la punta de lanza

para posicionarse como líderes mundiales en los estándares técnicos del 5G. Esto demuestra que las empresas chinas también pueden crear estándares en campos emergentes y competir en la industria de tecnologías exponenciales.

Conclusiones

Desde la perspectiva de Beijing, *Made in China 2025* y *China Standards 2035*, han pavimentado una base estratégica sin precedentes para competir en la arena geoeconómica de estándares internacionales. China ha consolidado con gran éxito las redes, estándares y plataformas internacionales que se han desarrollado a partir de un contexto de *hiperconectividad*. Estas redes afectan a todos los actores del sistema internacional y lo más crítico es que se pueden armar y controlar. “En la que los más poderosos utilizan a la interdependencia con objetivos geoestratégicos como parte de su *gran estrategia*. Del mismo modo, los actores “objetivo” han tenido que adaptarse aislándose del ecosistema de redes para revertir las debilidades que puedan enfrentar, y en algunas circunstancias remodelar las redes para minimizar sus vulnerabilidades o aumentar las vulnerabilidades de otros (Newman, 2019)”

¿Qué pasará cuando un Estado reclame el poder de las redes que controlan el flujo de recursos, información, comercio y logística a escala mundial? El Estado dominante podrá moldear las cadenas de suministro internacionales para que dependan de él; podrá controlar los datos globales sobre el movimiento de relativamente todo lo que dependa de estándares técnicos. Durante las últimas décadas, Beijing ha apostado por esta *gran estrategia* de volver al centro del sistema internacional a través de la cooptación y exportación de organismos internacionales, en construcción de infraestructura transcontinental traducida en el *Belt and Road Initiative*. Beijing ha tomado ventaja aprovechando el alcance y poderío en un orden mundial en transición y fragmentado, en donde el futuro geopolítico se resolverá en que potencia mundial logre consolidarse victoriosa de la actual *competencia tecnológica*.

Fuentes de Consulta

Daily, E. (2020, enero 11). "China Standards 2035" will be released. Retrieved from The State Council The People's Republic of China: http://www.gov.cn/xinwen/2018-01/11/content_5255443.htm

Ding, J. (2018). Deciphering China's AI Dream. Future of Humanity Institute, 7.

Feng, L. (2020, abril 28). After "Made in China 2025" is gone, "China Standards 2035" comes again. Retrieved from Voa Chinese: <https://www.voachinese.com/a/china-standards-2035-20200428/5395187.html>

Goldman, D. P. (2019, marzo 18). Inside China's Plan for Global Supremacy. Retrieved from Tablet: <https://www.tabletmag.com/sections/arts-letters/articles/chinas-plan-for-global-supremacy>

Newman, H. F. (2019). Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion. *International Security* Vol. 44 No. 1, 42-79.

Vision, E. (2018, enero 11). 知道“中国制造2025”，了解“中国标准2035”吗？这个更重要！原文網址：
<https://kknews.cc/finance/3ze6vg8.html>. Retrieved from 每日头条: <https://kknews.cc/zh-my/finance/3ze6vg8.html>

La Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE): ¿el camino hacia la integración espacial?

Andrés Pienizzio⁵¹

Introducción

El día 9 de octubre de 2020 el canciller argentino y su par mexicano firmaron, dentro del marco de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la “Declaración sobre la Constitución de un Mecanismo de Cooperación en el Ámbito Espacial”; colocándose así la piedra fundamental para la creación de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (SREmx, 2020).

Posteriormente, en fecha 16 de noviembre, el Secretario de Relaciones Exteriores de México Marcelo Ebrard, comunicó que se sumaron a la iniciativa Bolivia, Ecuador, El Salvador y Paraguay; en tanto que Perú y Colombia lo hicieron en calidad de observadores. Asimismo, agregó que esta nueva agencia latinoamericana iniciará sus operaciones durante el año 2021 (Infobae, 2020). De esta manera, la región dio un paso fundamental en la búsqueda de un desarrollo autóctono de la industria espacial.

Sin embargo, esto trajo aparejado el surgimiento de diversas cuestiones que deberán analizarse, como ser el estudio de los antecedentes y experiencias previas que sirvieron de base a esta nueva forma de cooperación. Asimismo, será conveniente examinar el caso de Brasil, ya que, si bien este se retiró recientemente de la CELAC, no deja de ser un actor estratégico en la región. De igual forma, para poder contextualizar este nuevo fenómeno, habrá que indagar someramente sobre cuál ha sido el rol que han tenido los países latinoamericanos, y en particular nuestro país, en la materia espacial a nivel internacional.

Antecedentes y experiencias

Como se expresará en la videoconferencia donde se produjo la firma de la declaración conjunta, la idea de crear esta agencia latinoamericana se mencionó por primera vez durante la Cumbre Espacial de las Américas (Quito, Ecuador) del año 2006. Mas adelante, esta intención fue reiterada en el Congreso Internacional de Astronáutica (Guadalajara, México, 2016) y en el Tercer Foro Internacional del Espacio (Buenos Aires, Argentina, 2018). Pero sería finalmente en la reunión de la CELAC de este año, al asumir México la presidencia pro tempore del organismo, donde se le daría a esta idea su forma final.

No obstante, esta no es la primera experiencia de cooperación en la región, ya que existen (y existieron) otros desarrollos conjuntos. Al respecto, podemos nombrar como ejemplos el mega telescopio argentino-brasileño LLAMA o “Large Latin American Millimetre Array”. Y los satélites de observación marítima SABIA-Mar, también en forma conjunta con Brasil.

De igual modo, algunos países latinoamericanos se encuentran embarcados en la que se ha denominado la “primera misión tripulada de la historia Latinoamérica”, la cual consiste en un vuelo suborbital (sin fecha definida todavía). Esto es parte del programa LATCOSMOS-C impulsado por la Agencia Espacial Ecuatoriana, donde participan países como Colombia y México y actores privados como Blue Origin (Clarín, 2020).

A pesar de esto, es importante destacar que los proyectos anteriormente mencionados surgen generalmente de iniciativas bilaterales o unilaterales y responden a casos puntuales de colaboración. Esto se contrapone con la idea de ALCE, que se plantea como un proyecto de naturaleza eminentemente multilateral.

La cuestión de Brasil

En enero de este año Brasil anunció, a través de su canciller Ernesto Araujo, que se retiraría de la CELAC. La razón aducida para irse de este foro regional fue que el organismo no logró resultados en la defensa de la democracia

51 Abogado. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

en la región, haciéndose referencia con esto, en palabras de Araujo, a los “régimenes no democráticos como Venezuela, Cuba, Nicaragua” (Ámbito, 2020).

Este argumento, de estricto tinte político, nos puede hacer presumir que un cambio de gobierno en el vecino país alcanzaría para generar un viraje de postura y que Brasil se reincorpore al foro en un futuro. Sin embargo, esto no deja de ser una conjetura. Aun así, el carácter predominante técnico de la agencia espacial latinoamericana podría favorecer algún tipo de acercamiento, sin que sea necesario llegar al supuesto planteado.

En este sentido, la participación brasilera no es algo menor, ya que el vecino país posee un desarrollo significativo de su industria espacial y aeronáutica. Para expresarlo en cifras, del total de lanzamientos espaciales en órbita adjudicados a Estados de América Latina, hacia el año 2015, un 40,82 % corresponden a Brasil; encontrándose en un segundo lugar Argentina con un 20,41 % del total regional (Valdivia Cerda, 2016, pág. 15).

Por lo que, en definitiva, la exclusión de este socio estratégico de ALCE no parecería ser una opción, ya que como se aprecia, su cuota en el mercado espacial regional es más que considerable y duplica a la de nuestro país.

El lugar de Latinoamérica en el espacio y el rol de la Argentina

Existen diversas razones por las cuales el desarrollo de la industria espacial se ha visto aletargado en estos rincones del planeta. Dentro de estas encontramos el contexto de bipolaridad en el cual dio comienzo la “era espacial”, luego del lanzamiento del satélite Sputnik en el año 1957, que marcó fuertemente el ritmo de los acontecimientos en las primeras décadas. Lo cual se sumó a la poca exposición de la sociedad civil de los estados latinoamericanos a los asuntos que hacen al espacio exterior, y a que son los temas más urgentes (como salud, educación y vivienda) los que suelen componer la agenda de los países de la región (Valdivia Cerda, 2016, pág. 4).

Aun así, se pueden encontrar países que son la excepción en la región, uno de estos es la Argentina. Solo cinco meses después de que los Estados Unidos colocaran a los primeros humanos en la Luna durante el año 1969, nuestro país logró lanzar al espacio exterior a un ser viviente, el que se convertiría en nuestro primer astronauta: el mono Juan. De esta manera, nos convertimos en la cuarta nación en alcanzar esta meta, luego de la URSS, EEUU y Francia (Viano, 2019).

Ahora bien, el desarrollo científico en esta materia no está ajeno a sobresaltos tanto internos como externos. Uno de los problemas de la industria espacial (similar a lo que sucede con la nuclear) es que la línea entre usos pacíficos, y usos estratégicos y de defensa del aparato tecnológico, es a veces muy delgada.

Al respecto, es destacable nombrar el proyecto misilístico Cóndor II, cuyos orígenes se remontaban a los cohetes que habían puesto en órbita a nuestro primer astronauta, y que de continuar su desarrollo nos hubieran otorgado en la actualidad una capacidad de lanzamiento satelital propia. Este programa, vio un final abrupto con la creación en los años 80 del MTCR o “Missile Technology Control Regime”. El cual fue un régimen de control a la transferencia de tecnología aeroespacial, impulsado por los Estados Unidos, que buscaba evitar que las naciones consideradas “inestables” accedieran a este tipo de conocimientos. En última instancia, esto detuvo los avances misilísticos, tanto de Argentina como de Brasil, y proveyó un marco legal que culminó con la cancelación de este tipo de proyectos (De León, 2015, pág. 106).

Conclusiones

Por lo tanto, advertimos, por un lado, que ALCE no es la única experiencia de cooperación regional en materia espacial, pero sí es la primera que se presenta con un carácter multilateral en su génesis y que busca la coordinación de proyectos y políticas conjuntas a largo plazo. Lo cual puede derivar, de ser exitoso, en desarrollos cada vez más ambiciosos. Por otra parte, vemos que la ausencia de Brasil, por su peso en la región, es un factor a tener en cuenta. Pero que también, su falta le puede dar a nuestro país la posibilidad de liderar este proceso. Asimismo, observamos que ciertos desarrollos en materia espacial pueden traer aparejados conflictos con países que se encuentran en uso de las mismas tecnologías, y que, por lo tanto, disputan los mismos espacios. Por lo que la comunicación sobre los usos pacíficos de estas debe ser clara y evidente.

En definitiva, solo el tiempo podrá demostrarnos, con la materialización de los primeros proyectos conjuntos, que este es el camino indicado y que la integración tecnológica es realizable. Siendo que el desarrollo de la industria espacial es, por sus múltiples aplicaciones, un elemento clave y diferenciador en el progreso de las naciones, será entonces una forma contundente de que nuestra región de un salto histórico. Dejando de esta

manera de lado décadas de atraso, alcanzado la capacidad de explotar eficazmente tecnologías hoy reservadas a un grupo selecto de países.

Bibliografía

- “Abrir el camino al progreso científico”: Ebrard informó que la Agencia Latinoamericana del Espacio iniciará operaciones en 2021”. Diario Infobae, 16 de noviembre de 2020. <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/11/17/abrir-el-camino-al-progreso-cientifico-ebrard-informo-que-la-agencia-latinoamericana-del-espacio-iniciara-operaciones-en-2021/>
- “Brasil anunció que se retira de la Celac”. Diario Ámbito Financiero, 16 de enero de 2020. <https://www.ambito.com/mundo/brasil/anuncio-que-se-retira-la-celac-n5077137>
- De León, P. (2015). “El proyecto misilístico Cóndor: su origen, desarrollo y cancelación” [Tesis de Doctorado, Universidad de San Andrés]. <http://hdl.handle.net/10908/10945>
- SREmx. (9 de octubre de 2020). *Firma de la declaración para la creación de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=aQlnWNgVKAY>
- “Trasladan a la puna salteña el mega telescopio de observación”. Agencia Télam, 22 de enero de 2018. <https://www.telam.com.ar/notas/201801/243024-salta-puna-megatelescopio-observacion-astronomica-submilimetrica.html>
- “Un académico de la UNAM participará de la primera misión espacial tripulada de la historia de Latinoamérica”. Diario Clarín, 14 de septiembre de 2020. https://www.clarin.com/internacional/mexico/academico-unam-participara-primera-mision-espacial-tripulada-historia-latinoamerica_0_jASCgwigv.html
- Valdivia Cerda, V. (2016). “Desarrollo espacial en América del Sur: Una historia de fracasos y llegadas tarde”. *Boletín IEEE*, N° 2, págs. 578-599. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5998268>
- Viano, L. (2019). “Argentina en el espacio: del mono Juan al Arsat 3”. Diario La Voz, 25 julio de 2019. <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/argentina-en-espacio-del-mono-juan-al-arsat-3>

Reorientación de la política exterior de Brasil post 2016

Marco De Benedictis⁵²

Introducción

Desde la década de 1980, con la recuperación de la democracia, Brasil orientó su política exterior al intento por consolidarse como la principal potencia regional a nivel suramericano. A pesar de haber atravesado por gobiernos de diferentes partidos políticos, los lineamientos generales de su inserción internacional se mantuvieron intactos. Esta situación cambió luego de la crisis institucional del año 2016, con la destitución de la presidenta Dilma Rousseff mediante un proceso de *impeachment*. La asunción de Temer generó un marcado cambio en los lineamientos principales de la política exterior brasileña, profundizándose este proceso con la llegada al gobierno de Jair Bolsonaro.

La pretensión de hegemonía regional

La política exterior del país durante buena parte del siglo XX estuvo determinada por la Doctrina Río Branco, bajo la cual se buscaba fortalecer el panamericanismo, estrechando la relación con los Estados Unidos, ejercer liderazgo en Suramérica y aumentar el prestigio nacional de Brasil en el extranjero (Rocha y Morales, 2008). Esta postura se invirtió en la década de 1980, a partir del proceso de redemocratización del país. Por ejemplo, se buscó fundar una alianza estratégica con Argentina, el segundo mayor país América del Sur. En 1988 se firmó el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo; mientras que en 1991 se promovió la creación del Mercosur, incorporando también a Uruguay y Paraguay.

En este contexto, la Constitución de 1988, una vez reestablecida la democracia en el país, fue de gran importancia en la redefinición de las relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil. Desde entonces, Brasil se logró proyectar en el ámbito internacional gracias a sus posicionamientos políticos, una activa política externa y sus atractivos culturales. A partir de sus importantes capacidades duras (económicas y militares) y sus capacidades blandas moderadas (capacidad negociadora de su diplomacia), Brasil consolidó su rol de mediador entre Estados del sistema interamericano, así como también pudo ejercer una hegemonía regional sobre Estados periféricos. Dicha hegemonía regional consiguió llevarla a cabo gracias a su capacidad para desplegar su geoeconomía, su geopolítica y su geoestrategia en el espacio suramericano. En los últimos años de gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995–2003) se comenzó a gestar la política exterior que profundizaría su sucesor Luis Ignacio Lula da Silva, centrada en una distancia sutil con Estados Unidos y la aproximación con sus vecinos suramericanos y otros países periféricos y semiperiféricos a nivel global, principalmente India, China y Sudáfrica (Vadell et al., 2020).

De esta manera, el salto en la consolidación de Brasil como potencia regional se dio a comienzos del siglo XXI. Durante esos años, el ascenso de China en materia comercial llevó a convertir a este país asiático en uno de los grandes consumidores de materias primas a nivel mundial. Esto generó un notorio crecimiento económico de los países latinoamericanos, basado en la especialización en la producción y exportación de estos productos primarios para el mercado asiático (que aumentaron su valor comercial). Brasil dedica desde entonces buena parte de su exportación hacia China a la soja y al mineral de hierro. Esto les permitió a los sectores agroexportadores fortalecer su posición como sectores de peso en la toma de decisiones de la política brasileña, relegando progresivamente a los sectores industriales, que se vieron perjudicados por el aumento de las importaciones manufactureras desde China (Pose y Bizzozero, 2019).

Un aspecto central de estos años fue la promulgación de nuevos organismos de integración regional, excluyendo incluso a Estados Unidos de ellas. La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creada en el 2008, fue uno de ellos, siendo la expresión del interés del presidente Lula da Silva de crear un marco institucional que le permitiera a Brasil convertirse en líder suramericano. Se enfatizó la integración en sectores como la cooperación militar regional, defender recursos estratégicos y la creación de corredores bioceánicos para acceder al océano Pacífico (Barrenengoa, 2017). Se proyectaron grandes obras de infraestructura, mediante la creación del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Muchos de estos proyectos estuvieron financiados

52 Prof. De Geografía. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil. Lo que demuestra esto es que Brasil, durante los primeros quince años del siglo XXI, se intentó consolidar como el hegemon de la región suramericana, como así también tener un papel destacado en las relaciones internacionales a nivel mundial. En palabras de Morales (2013): “los esfuerzos de esta política exterior han estado orientados para incrementar su poder de negociación como portavoz de la subregión, obtener el reconocimiento internacional de potencia regional e inclinar sutilmente la balanza de poder hacia América Latina.” (pág. 166).

Pero esta situación comenzó a ser puesta en discusión en los últimos años. Durante la segunda mitad de la segunda década del presente siglo, se sucedieron diversos procesos que marcaron la disminución de la participación de Brasil en el plano internacional. El estancamiento de los BRICS como bloque (en cuanto a su coordinación de políticas comunes), la desaceleración del crecimiento económico chino y la disminución de los precios internacionales de las materias primas exportadas por el gigante sudamericano fueron factores externos clave en este declive.

2016 como punto de inflexión

En el ámbito interno, este cambio se dio fundamentalmente a partir del año 2016. Este año marcó la salida del gobierno de la entonces presidenta Dilma Rousseff a través de un proceso de *impeachment*, y la asunción en su lugar de Michel Temer, quien ejercía la vicepresidencia del país. Además de generar el recambio en el Jefe de Estado, su política exterior también sufrió una marcada variante. Las iniciativas regionales que habían tenido un fuerte impulso años anteriores ya no fueron prioridad. Una muestra clara de ello fue el abandono de UNASUR por parte de Brasil y otros países más del bloque. En su reemplazo durante el 2019 conformaron, por iniciativa de los presidentes de Colombia (Iván Duque) y de Chile (Sebastián Piñera), el Foro para el Progreso de América del Sur, conocido popularmente como PROSUR, con una postura marcadamente más cercana a la hegemonía hemisférica estadounidense. Además, se propuso en reiteradas oportunidades flexibilizar el bloque del Mercosur, en un intento por acelerar los tiempos de negociación de acuerdos de libre comercio con terceros países.

La llegada al gobierno de Jair Bolsonaro, a comienzos del año 2019, también generó sus consecuencias en la posición del país como potencia regional. El nuevo presidente tiene una marcada preferencia por la relación con Estados Unidos, marcando entre sus objetivos una alineación automática con la todavía principal potencia mundial, buscando además integrarse de manera unilateral a la economía global (Vadell et al., 2020). En este sentido, el regionalismo suramericano no aparenta ser un aspecto relevante para la proyección internacional del nuevo gobierno. El propio ministro de Economía, el neoliberal Paulo Guedes, marcó antes de asumir que “el Mercosur no es prioridad” (La Nación, 2018). Más allá de que en declaraciones posteriores corrigió sus dichos, esta frase reconoce que la apuesta de Brasil es por la inserción unilateral a los mercados internacionales. No obstante, hay que destacar que el rumbo que tomará el modelo de desarrollo del país se encuentra disputado entre diferentes sectores del propio gobierno. Por un lado, el presidente Bolsonaro, junto con Guedes y el ministro de Relaciones Exteriores, Ernesto Araujo, representan el ala neoliberal, con vínculos cercanos con el sector financiero y los agronegocios, que como se mencionó previamente fue un sector que se fortaleció a raíz del aumento de los precios de las materias primas exportadas los años anteriores. Son estos sectores los que priorizan la liberalización de la economía, debido a sus ventajas comparativas a nivel global. Por el otro lado, el vicepresidente Hamilton Mourão y la cúpula militar, defienden el Mercosur y los intereses de la burguesía industrial aglutinados en la Confederación de la Industria de Brasil (CNI), para quienes la región presenta el lugar de mayor colocación de sus productos, en un contexto de caída de su peso relativo para la economía nacional. Vale destacar que para el año 1980 el 21,3% del PBI brasileño estaba representado por el sector industrial, mientras que para el 2016 había descendido al 12,5% (Merino, 2020).

A modo de cierre

Lo cierto es que el cambio en la tradición de política exterior es notorio. Desde el retorno de la democracia en la década de 1980, Brasil se caracterizó por tener una postura más cercana al autonomismo en el ámbito internacional (con variantes según los diferentes modelos económicos). No es menor destacar que ex cancilleres de Brasil (entre ellos el también ex presidente Fernando Henrique Cardoso) redactaron una carta acusando al gobierno de Bolsonaro de “destruir la credibilidad externa del país y violar disposiciones de la Constitución brasileña sobre política internacional”. (Clarín, 2020). A esto se le suma la creciente conflictividad en la relación bilateral con el presidente de Argentina, Alberto Fernández. Esto muestra que todo el liderazgo que pudo haber ejercido Brasil durante los últimos años se está viendo desvanecido por el cambio de rumbo en su política exterior, su desinterés por fomentar la integración regional, de la cual era su principal patrocinador desde comienzo

del siglo XXI. Será cuestión de tiempo ver si el cambio de gobierno en Estados Unidos, con la elección de Joe Biden como presidente, genera que Bolsonaro deba reorientar su política exterior.

Bibliografía

- Barrenengoa, A. (2017). Las clases dominantes en la integración suramericana: Estados, actores e intereses en la integración del COSIPLAN-UNASUR. In XXXI Congreso ALAS.
- Clarín (9 de mayo de 2020) Duro ataque contra la política exterior de Jair Bolsonaro: destruyó la credibilidad de Brasil, afirman ex cancilleres. https://www.clarin.com/mundo/duro-ataque-politica-exterior-jair-bolsonaro-destruyo-credibilidad-brasil-afirman-ex-cancilleres_0_m_oCceJWr.html
- Merino, G. (2020) Giro neoliberal en Argentina y Brasil en los últimos años: periferalización, dependencia y desigualdad. Realidad económica, 49 (331), 9-40. En Memoria Académica. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.11637/pr.11637.pdf
- Morales, D. (2013) En las entrañas de los BRIC: Análisis de la naturaleza semiperiférica de Brasil, Rusia, India y China, Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, vol. 2, nº 4, pp.147-181.
- La Nación (28 de octubre de 2018). El Mercosur no será una prioridad del próximo gobierno, advirtió el futuro ministro de Economía. <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/el-mercosur-no-sera-prioridad-del-proximo-nid2186338>
- Pose, N., y Bizzozero, L. (2019) Regionalismo, economía política y geopolítica: tensiones y desafíos en la nueva búsqueda de inserción internacional del Mercosur. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 28(1), 249-278.
- Rocha, A. y Morales, D. (2008) El sistema político internacional de post Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras, Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad, vol. XV, nº43, pp.23-75.
- Vadell, J. A., Giaccaglia, C., Morayta, G. C., & Mabire, B. (2020) El rol de Brasil en el regionalismo latinoamericano. Foro Internacional, 60(3 (241), 1041-1080.

La configuración de un ¿nuevo? mundo y la necesidad de repensar la teoría internacional

Fabrizio Zicchini⁵³

El mundo entró en crisis, la pandemia generada por la COVID-19 ha impactado en todos los aspectos de la vida moderna. En lo que respecta a la economía, el Fondo Monetario Internacional (FMI) proyecta una caída de un 8,0% para las economías avanzadas y un 4,0% para las economías emergentes en 2020 (FMI, 2020). En lo político, los gobiernos han implementado distintas estrategias para enfrentar la crisis sanitaria, desde cuarentena estricta hasta solo aislamiento social en búsqueda de no afectar en gran manera a la producción:

Las relaciones internacionales no fueron ajenas a estos cambios y el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Antonio Guterres, instó a los países a cambiar la forma de relacionarse entre los Estados. Señaló, además, que “vivimos un momento semejante a 1945” y que “se torna claro que tenemos que ser humildes, reconocer nuestra vulnerabilidad y reconocer que nos tenemos que unir y ser solidarios para poder responder a estos desafíos” (Noticias ONU, 2020a).

En este artículo, intentaré abordar los conflictos actuales y futuro de las Relaciones Internacionales y proponer herramientas para, desde las teorías “clásicas”, poder comprender las complejidades del mundo post pandemia

Los buenos alumnos

Latinoamérica es, sin duda, una de las regiones más afectadas por la pandemia, la poca capacidad estatal y los distintos conflictos internos (políticos y sociales) de los países agravan la situación actual. En sintonía con la ONU, los países del continente sugieren un esfuerzo de todos los Estados del Sistema Internacional para acrecentar la coordinación de políticas entre los países y ayudar a los más afectados económica y sanitariamente por la COVID-19.

Alberto Fernández, presidente de la República Argentina, en su discurso ante la ONU el 22 de septiembre del 2020 hizo un “llamamiento al mundo entero a recrear un multilateralismo basado en nuestra solidaridad” y aseveró que “nadie se salva solo” (Télam, 2020). El mandatario chileno, Sebastián Piñera señaló que “en estos tiempos de crisis es cuando más necesitamos liderazgos y colaboración multilateral” (Concha, 2020). Por su parte, Nicolás Maduro, de Venezuela, instó por “la mayor unión de la humanidad” y exigió un “multilateralismo en un área fundamental de la vida de los pueblos que es la salud” (Infobae, 2020)

Sin embargo, los países latinoamericanos no fueron los únicos que instigaron a los demás países a cooperar de manera más activa para poder sobrepasar las terribles consecuencias que deja la COVID-19. En este sentido, Angela Merkel, canciller alemana, ha señalado que “cualquiera que piense que puede arreglárselas mejor por su cuenta está equivocado. Nuestro bienestar es compartido y nuestro sufrimiento también. Somos un mundo” (Clarissa, 2020) y en sintonía con su mensaje, su par francés Emmanuel Macron indicó que “el multilateralismo no solo es un acto de fe, es una necesidad operacional” (Télam, 2020).

El rol de las potencias y la acusación de Estados Unidos

Cuando la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se desmembró, Estados Unidos tomó un rol preponderante en el Sistema Internacional durante las décadas del 80 y el 90. Pero una vez iniciado el nuevo siglo el rol de EE. UU fue compartido progresivamente por distintos actores. Como señala Schnake Gálvez (2010):

53 Licenciado en Ciencia Política. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

El debilitamiento económico de Estados Unidos, la consolidación de China e India como potencias mundiales –a lo que se suma la aparición de potencias emergentes como Irán, Brasil, Turquía y Sudáfrica– junto al resurgimiento de Rusia como actor global, han puesto en entredicho el predominio unipolar norteamericano (...) el multipolarismo incrementa la estabilidad mundial y permite acercarse al anhelo de paz. La existencia de una serie de polos de poder, relativamente equivalentes, impide que una sola potencia tenga la capacidad de imponerse a las otras. (p. 26-27)

Donald Trump, el presidente de Estados Unidos, fue muy duro contra la República Federal de China, a la cual acusó de ser la culpable de propagar la COVID-19 al que llamó “virus chino”. Si bien el mandatario estadounidense argumentó que distribuirá “una vacuna, venceremos al virus, pondremos fin a la pandemia y entraremos a una nueva era de prosperidad, cooperación y paz sin precedentes”, también señaló que la cooperación no es el fin primordial de su administración ya que el coloca “orgullosamente a Estados Unidos primero”. Asimismo, señaló que los demás mandatarios “deberían poner a sus países primero” y “que la paz mundial se alcanzará mediante la fuerza armada” (Noticias ONU, 2020b).

Por su parte, el embajador de China, Zhang Jun, le respondió a Trump y señaló que “el mundo necesita solidaridad, confianza y cooperación, no confrontación, no la propagación de virus políticos” (Noticias ONU, 2020b).

En sintonía con este mensaje, Vladimir Putin remarcó que su “objetivo es reafirmar los principios esenciales de las relaciones internacionales y encontrar maneras de resolver con eficiencia los problemas más urgentes de nuestros tiempos” (Noticias ONU, 2020b).

¿La vuelta al idealismo o una estrategia desde el realismo político?

Siguiendo las definiciones de Celestino Arenal (1989) entiendo al idealismo como un pensamiento político que cuenta con las siguientes características: 1) su fe en el progreso 2) su visión no determinista del mundo 3) su radical racionalismo y 4) la afirmación de una armonía natural de intereses. El realismo, en contraparte, lo entiendo como un pensamiento político cuyos postulados son: la política internacional como una política basada en el poder, el reconocimiento casi nulo al actuar humano para cambiar el orden, la no existencia de armonía natural de interés por estar atravesados por una competición constante y la diferenciación de la moral del individuo y la del Estado.

En un análisis llano de lo expuesto hasta aquí, se podría catalogar las acciones de los países analizados, a excepción de Estados Unidos, como una búsqueda de una sociedad más justa e igualitaria, donde prime el bien común internacional ante el egoísmo propio estatal. En otras palabras, se pretende un sistema internacional donde los intereses actuales están armonizados en la búsqueda de terminar con la crisis y la promoción de una fe en el progreso y la cooperación.

Estados Unidos sale de la regla general actual, ya que las declaraciones de su presidente dejan en claro que la intención del país americano no es aplazar sus intereses individuales en pos de un interés colectivo. La acusación a la República Federal de China por la propagación del coronavirus hace suponer un nuevo conflicto que nos recuerda al siglo XX y a la Guerra Fría.

El panorama internacional actual nos permite hacer una lectura más profunda; categorizar las acciones de los países como idealista es un poco apresurado y desacertado, ¿no son estas políticas las que usó Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial? ¿el plan Marshall también era un plan gubernamental condescendiente con el idealismo? Si y no.

La política estadounidense después de la Segunda Guerra Mundial estuvo centrada en ayudar económicamente a los países europeos destrozados por el enfrentamiento bélico, aun sin saber a ciencia cierta si estos podrían devolver el préstamo obtenido. La acción parece de una bondad absoluta y moralmente aceptada por los preceptos, en menor o mayor medida, valorados por la sociedad, sin embargo, sigo el análisis de Zappino (2009):

Estados Unidos pudo reconfigurar el sistema internacional de Estados a su manera. El plan Marshall fue el elemento clave en esta reconfiguración. A cambio de la reconstrucción europea, con eje en una Alemania económicamente fuerte, y más tarde con el desarrollo japonés, Estados Unidos pudo establecer un sistema de alianzas con los países imperialistas que se estructuró, ya al calor de la guerra fría, en la OTAN, sobre la

cual descansaba su hegemonía. Todos estos elementos permitieron el orden de dominio norteamericano y el llamado "boom" de posguerra". (p. 3)

Aceptando este análisis, el plan Marshall está lejos de ser una política destinada al bien común y a la esperanza de un mundo mejor. Este plan se podría analizar apelando a la teoría realista y a la necesidad de la potencia mundial de controlar el nuevo orden internacional en beneficio propio.

Conclusión

La pandemia de COVID-19 ha cambiado la manera de vivir de los seres humanos. La política y las Relaciones Internacionales no son ajenas a esto y un nuevo orden internacional se avecina. Ante esto las naciones y los organismos internacionales pueden hacer dos cosas: seguir concibiendo la política internacional de la misma manera que hasta ahora o cambiar radicalmente y redefinir un mundo más "solidario".

Recapitulando, el mundo actual tiene a todas las naciones en crisis, ya sea sanitaria o económicamente, es por eso que desde la ONU y la gran mayoría de los países se reclama más cooperación. Estados Unidos, por el contrario, exige sanciones a China y esta se defiende argumentando que la situación no es propensa para un conflicto diplomático.

¿Es idealista el planteo de la mayoría de los países? No necesariamente y, en mi opinión, estas expresiones de los países muestran un alto grado de interés nacional de cada país. En un mundo tan globalizado, pretender que los países piensen totalmente en su bienestar sin que el contexto mundial los afecte es sumamente utópico, pero no refleja una vuelta a la teoría idealista y a la cooperación en pos de un mundo "ideal". Lo más "realista" (en el sentido de la teoría internacional) es cooperar para que los mercados internacionales no se desplomen y la economía mundial no siga cayendo a niveles nunca antes visto, lo más cercano al "realismo" es entender la – cada vez mayor– interdependencia de los actores internacionales.

El mundo tiene que tomar una decisión, aunque no hacer nada también es tomar una. Definitivamente, la COVID-19 fue un actor indeseado, pero influyente. Por su parte, los internacionalistas tenemos que poder comprender el nuevo orden internacional y las políticas que toman los actores de este. La humanidad tuvo una pandemia como hacía más de 80 años no la tenía y las Relaciones Internacionales deben ser la herramienta para poder comprender el futuro del mundo, sea con las teorías mencionadas o elaborando nuevas teorías para el futuro.

Bibliografía

Arenal, S. D. C. (1989). Teorías de las Relaciones Internacionales. Tecnos.

Concha, L. (22 de septiembre de 2020). Presidente Piñera en la Asamblea de la ONU: "La inmensa mayoría de los chilenos queremos perfeccionar, modernizar o cambiar nuestra Constitución". Duna. <https://www.duna.cl/noticias/2020/09/22/presidente-pinera-en-la-asamblea-de-la-onu-la-inmensa-mayoria-de-los-chilenos-queremos-perfeccionar-modernizar-o-cambiar-nuestra-constitucion/>

Fondo Monetario Internacional (2020). Una crisis como ninguna otra, una recuperación incierta. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>

Infobae (22 de septiembre de 2020). Nicolás Maduro reiteró ante la ONU su invitación para que acompañe a las elecciones legislativa. <https://www.infobae.com/america/venezuela/2020/09/22/nicolas-maduro-reitero-ante-la-onu-su-invitation-para-que-acompane-las-elecciones-legislativas/>

Noticias ONU (16 de septiembre de 2020a). En un mundo con COVID-19, la ONU es más necesaria que nunca, asevera el Secretario General. <https://news.un.org/es/story/2020/09/1480602>

Noticias ONU (22 de septiembre de 2020b). Estados Unidos distribuirá una vacuna y derrotará al coronavirus, dice Trump. <https://news.un.org/es/story/2020/09/1480872>

- Schnake Gálvez, A. (2010) Orden multipolar en el siglo XXI: efectos globales y regionales. *Revista Encrucijada Americana*, (4)1,19-41.
- Silva, C. (23 de septiembre de 2020). Merkel lamenta que la ONU se vea “corta en sus ideales” por intereses personales (+Video). 24 horas. <https://www.24-horas.mx/2020/09/23/merkel-lamenta-que-la-onu-se-vea-corta-en-sus-ideales-por-intereses-personales-video/>
- Télam (2020, 22 de septiembre) El discurso completo del presidente ante la ONU.<https://www.telam.com.ar/notas/202009/517149-alberto-fernandez-discurso-asamblea-general-naciones-unidas-onu.html>
- Télam (2020, 22 de septiembre). Macron afirma que Francia y sus aliados europeos no aceptarán las sanciones contra Irán. <https://www.telam.com.ar/notas/202009/517086-macron-onu-francia.html>
- Zappino, J. (2009). El Plan Marshall y la reconstrucción europea posterior a la Segunda Guerra Mundial. Researchgate. https://www.researchgate.net/publication/334573475_EL_PLAN_MARSHAL_Y_LA_RECONSTRUCCION_EUROPEA_POSTERIOR_A_LA_SEGUNDA_GUERRA_MUNDIAL

La mano y el puño

Follis, Emanuel⁵⁴ y Silva, Carolina⁵⁵

Introducción

Si bien para varios expertos el Sistema Internacional parecía proceder hacia una estructura multipolar tras la desarticulación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), nuevos acontecimientos hacen pensar a un bipolarismo propio de otras épocas.

A pesar de la incertidumbre en el escenario mundial, lo que está claro, hasta para el más distraído de los observadores, es que nada será como era, las instituciones económicas internacionales “clásicas” dominadas por las potencias occidentales han demostrado ser ineficaces en un doble sentido. Lo han sido en tanto la nula ayuda a los países emergentes como en el no establecimiento del dominio de la ideología neoliberal buscado, impulsado e impuesto a aquellos Estados necesitados de capitales.

La mano

La mano se encuentra abierta aceptando las reglas de juego preexistentes, abierta a nuevos negocios y abierta para mostrar que no esconde sus jugadas. Para 2020, está más que claro que China representa una de las potencias globales con más proyección de crecimiento económico y político, lo que hace preguntarse sobre las estrategias que ha adoptado para lograrlo.

Los inicios pueden encontrarse con su entrada en 1971 a Naciones Unidas, hasta la más reciente creación de la “Belt and Road Initiative” (Johnson, 2016). China pasó del aislamiento con el exterior que la caracterizó a lo largo de su historia a la apertura exterior donde el rasgo característico del camino recorrido es claro: la gradualidad. El trípede de principios seguido desde 1971 hasta el presente pueden encuadrarse en la filosofía “no hagas a otros lo que no quieres que te hagan a ti” y es el fundamento que guía su política exterior: no injerencia en los asuntos internos de ningún país, la búsqueda de la paz y la centralidad del multilateralismo.

El puño

El puño se encuentra apretado, se siente amenazado y golpea sobre la mesa. Estados Unidos de América (EUA) ante el ascenso pacífico chino endureció su actitud a niveles altísimos, generando turbulencia económica, política y militar.

Atrás quedaron aquellos momentos en los que ambos presidentes se intercambiaban mensajes de amistad, llegó una etapa en la cual los constantes ataques desde EUA a China hicieron que la pandemia global por COVID-19 pasará a un segundo plano. EUA pretende generar claramente conflicto con China, acusándola de ser la tiranía que amenaza al mundo, de que sus prácticas comerciales “roban” empleo estadounidense, de que es una amenaza militar, de que roba secretos industriales occidentales, de que envía espías contra EUA, de que calla las voces opositoras en su país con amenazas y hasta de tener campos de concentración. El mensaje es claro, todo lo que beneficie a China o a los chinos afecta los intereses estadounidenses y su seguridad nacional (Buruma, 2020).

La hostilidad del gobierno de Donald Trump busca romper con violencia aquellos lazos jóvenes que China logró establecer sobre bases pacíficas con varios países del mundo que optaron por una relación que los respeta en cuanto Estados independientes sin importar la ideología que sigan.

54 Estudiante avanzado de Lic. en Ciencia Política. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

55 Estudiante avanzada de Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

Una nueva Guerra Fría

El Informe de Estrategia de Seguridad Nacional del Consejo de Seguridad de EUA (2017) define a China como el mayor reto para los objetivos geopolíticos estadounidense. A partir de dicho documento los ataques hacia la potencia asiática comenzaron con medidas arancelarias y comerciales buscando generar una respuesta del país asiático (Llenderrozas, 2018).

Acontecimientos más recientes demostraron que el diferendo no está basado exclusivamente en aspectos comerciales o tecnológicos, llevándolo incluso a ámbitos puramente ideológicos. Esto se concreta en su apoyo a las protestas en Hong Kong que reivindican el rechazo al sistema político de China, pero también en el cierre del consulado chino en Houston y las medidas de veto tecnológico previamente mencionadas. (Haass, 2020)

En el 2020, los discursos oficiales estadounidenses se han vuelto semana tras semana más duros con respecto a China con respecto al COVID-19, acusándola de ser el origen de la pandemia global, y exhortando al mundo entero a rechazar al Partido Comunista de China y a crear una coalición en su contra (Buruma, 2020).

Para EUA, el modelo bipolar en un escenario de Guerra Fría es sumamente provechoso para frenar el arrollador crecimiento chino. A lo largo de la Guerra Fría propiamente dicha al enfrentarse a la Unión Soviética salió airoso viviendo luego años de hegemonía global.

Un factor clave para EUA, si pretende continuar en sus intenciones, será la formación de alianzas que inclinen la balanza a su favor lo que se está demostrando más difícil de lo que supo ser en el siglo XX debido a que el mercado chino es uno de los más importantes y atractivos en la actualidad. Por otro lado, EUA necesitaría más que algún pequeño país que acepte el boicot al gobierno chino, requiere de otra potencia como Rusia o India, mercados grandes y con peso político. Pero si bien con India puede construir una relación que no ha podido pasar de su etapa “amistosa”, en el caso de Rusia obtuvo una negativa a alejarse de China como su socio por excelencia. (Rodríguez, 2020).

A pesar de las medidas destructivas de EUA y de que China se haya visto obligada a responder con reciprocidad y endurecer su discurso, no entendemos que este proceso pueda desembocar en una nueva Guerra Fría fundamentalmente debido al desinterés por parte de la potencia asiática de participar de este juego bipolar y por su vocación de una comunidad de futuro compartido para la humanidad que pueda vivir en paz a través del diálogo y tampoco hay voluntad por parte de China de convertirse en el nuevo poder hegemónico.

Por lo tanto, mientras que EUA lanza por un lado golpes poco efectivos en los planos político, ideológico y económico, por otro lado, lleva adelante el fortalecimiento de sus fuerzas armadas llevando gastados más de 2.500 billones de dólares durante el último mandato presidencial. (Rodríguez, 2020).

El conflicto bélico

Cabe preguntarse qué sucede cuando un boxeador que aplicó todo su entrenamiento para cansar al adversario se encuentra tambaleante y a punto de perder la lucha; lo más probable es que como último recurso ataque con furia, baje la guardia y reciba un nocaut.

Es hoy más claro que nunca que EUA no ha logrado instalar la lucha bipolar para mantener su predominio mundial por lo que la solución bélica se hace una posibilidad real donde la cooperación militar con Taiwán y la contención marítima que virtualmente estableció con sus aliados asiáticos y oceánicos a China son prueba de ello (Rodríguez, 2020).

Los movimientos recientes de las fuerzas navales de EUA con los portaviones USS Nimitz y el USS Ronald Reagan con sus respectivos buques escolta hacia el Mar de China Meridional haciendo misiones de patrullaje y misiones nocturnas cerca de las provincias de Guangdong y Fujian con aviones de reconocimiento de última tecnología son un claro acto de preparación en caso de conflicto bélico (Wuy Chan, 2020).

China, por otro lado, coherente con sus lineamientos en el ámbito internacional instruyó a su ejército de no disparar primero en caso de enfrentamiento con las fuerzas estadounidenses demostrando una vez más que la función de sus tropas es defender sus territorios (incluida Taiwán) de incursiones extranjeras (Wu y Chan, 2020).

Conclusión

¿Cómo cambiará el orden internacional con estos conflictos? ¿Cómo actuará China frente a los ataques por venir? ¿Puede un cambio de gobierno en EUA volver a políticas menos belicistas? Todas estas son preguntas que no tienen respuestas claras, pero sí se pueden vislumbrar ciertas tendencias.

Por el lado chino, la política aplicada es consistente en el tiempo y por lo tanto cabe esperar una actitud pacífica que le permita seguir creciendo económicamente. Sin embargo, no es de esperarse que la mantenga ante, por ejemplo, la posibilidad de un desembarco de tropas norteamericanas en Taiwán, aún con la autorización de las autoridades isleñas serían la última ofensa que causaría una respuesta por parte de China que defendería su integridad territorial.

Por parte de EUA, prever su comportamiento está dificultado por sus giros repentinos. A largo plazo, a menos que EUA acepte su pérdida del papel de hegemon político y económico un desarrollo pacífico no es plausible.

Nos encontramos ante una paradoja difícil de analizar. De un lado, hay un país que en política interna es desde siglos fuertemente centralizado pero que en las relaciones internacionales defiende la globalización, el libre comercio y el multilateralismo; y por el otro, a un país que en su política interna es liberal a extremos absurdos – donde un aislamiento sanitario constituye un ataque a las libertades– pero que en política internacional es autoritario. En fin, es tanto necesario cuánto urgente encontrar una solución para la coexistencia de estos dos países, el de la mano abierta a la cooperación y la paz mundial y el del puño cerrado pronto a encolumnar autoritariamente al mundo tras de sí.

Bibliografía

- Buruma, I. (2020, 4 de agosto). Trump's Hypocrisy on China. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-hypocritical-china-policy-by-ian-buruma-2020-08?a_la=english&a_d=5f29626397b711602020a93c&a_m=&a_a=click&a_s=&a_p=%2Farchive&a_li=trump-hypocritical-china-policy-by-ian-buruma-2020-08&a_pa=archive-results&a_ps=&a_ms=&a_r=&barrier=accesspaylog
- Hackenesch, C. y Bader, J. (2020, 9 de junio). The Struggle for Minds and Influence: The Chinese Communist Party's Global Outreach. Oxford Academic. <https://academic.oup.com/isq/article/64/3/723/5855278>
- Haass, R. (2020, 13 de agosto). To the Brink with China. Project Syndicate. https://www.project-syndicate.org/commentary/cold-war-or-managed-competition-with-china-by-richard-haass-1-2020-08?a_la=english&a_d=5f34f89ea7d5f644b03d94da&a_m=&a_a=click&a_s=&a_p=%2Farchive&a_li=cold-war-or-managed-competition-with-china-by-richard-haass-1-2020-08&a_pa=archive-results&a_ps=&a_ms=&a_r=
- Johnson, C. K. (2016). President Xi Jinping's "Belt and Road Initiative. Center for Strategic & International Studies. <https://www.uschina.org/sites/default/files/President%20Xi%20Jinping%27s%20Belt%20and%20Road%20Initiative.pdf>
- Llenderrozas, E. (2018, marzo). La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos. Centro de estudios para el cambio estructural. <http://fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/seguridad-nacional-estados-unidos.pdf>
- Rodríguez G. S. (2020, 6 de agosto). ¿Hacia una nueva guerra fría? (I). America Latina en Movimiento. <https://www.alainet.org/es/articulo/208319>
- Rodríguez G. S. (2020, 13 de agosto). ¿Hacia una nueva guerra fría? (II). America Latina en Movimiento. <https://www.alainet.org/es/articulo/208425>

Wu, W. y Chan, M. (2020, 11 de agosto). South China Sea: Chinese military told not to fire first shot in stand-off with US forces. South China Morning Post. https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3096978/south-china-sea-chinese-military-told-not-fire-first-shot?utm_source=Twitter&utm_medium=share_widget&utm_campaign=3096978