



Instituto de
Relaciones
Internacionales



Grupo de jóvenes
investigadores



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Boletín informativo

Año 1 Número 4

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

Índice de este número

- ❖ **La cobertura del G20 en Argentina: la “domesticación” de la noticia internacional**
Camila Giuliano..... 2
- ❖ **La participación de las unidades subnacionales en los Comités de Frontera. Caso de Jujuy en el Comité NOA - Norte Grande**
Ingrid Anahí Karen Bautista 7
- ❖ **Los intereses rusos en la región balcánica en el marco de la visita presidencial de Vladimir Putin a Serbia**
Nicolás Font 11
- ❖ **Algunas reflexiones en torno al Informe del Experto Independiente Alfred de Zayas sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo en la República Bolivariana de Venezuela**
Lucía Hipatía Parodi..... 14
- ❖ **Ciudades Globales ¿Un nuevo actor en la gobernanza internacional?**
Facundo González Sembla..... 17
- ❖ **¿El fin del Tratado de eliminación de misiles de corto y mediano alcance (INF)?: la reconfiguración de la relación estratégica entre Estados Unidos y Rusia**
Carolina Zaccato 21
- ❖ **La internacionalización de las provincias argentinas: el caso de La Rioja**
Maximiliano Buteler..... 26
- ❖ **Estados Unidos y su pérdida relativa de poder: apuntes sobre Paul Kennedy**
Ludmila Golman – Nicolás Alesso..... 29
- ❖ **El dragón domina la selva: el liderazgo chino en África y el rol de las potencias**
Juan Ignacio Pascual 36
- ❖ **Noreste Asiático: perspectivas de surgimiento de un orden “sinocéntrico” vs un subsistema de equilibrio de potencias**
Verónica Campos Guardo 41
- ❖ **De las Relaciones Internacionales a las relaciones intermunicipales**
Rodolfo Francisco Mendiburu Hueche..... 45

❖	Alternativas para la Defensa y la Seguridad de Europa: De la PESCO al Ejército Común Europeo <i>Pablo Agustín Mastragostino</i>	48
❖	Regionalismo Centroamericano y los impactos geoeconómicos del nuevo orden mundial: Estados Unidos y China (República Popular China y Taiwán) <i>Juan Pablo Bonilla Silva</i>	53
❖	¿Por qué EE.UU. no interviene en Venezuela? <i>Melanie Tatiana Michailoff</i>	58
❖	El pueblo Qashqai y la acción internacional de actores subnacionales <i>Agustín Fernández Righi</i>	59
❖	Reconstrucción y breve aproximación a la crisis humanitaria e institucional en Venezuela <i>Rodolfo Yegüez</i>	65

La cobertura del G20 en Argentina: la “domesticación” de la noticia internacional

Camila Giuliano¹

Durante el 2018, por primera vez en la historia, un país latinoamericano ejerció la presidencia del Grupo de los 20 (G20), uno de los espacios internacionales más relevantes para la discusión, búsqueda de consensos y toma de decisiones con respecto a la adopción de políticas públicas en respuesta a problemáticas globales. Argentina se convirtió en la sede del grupo en busca de una política exterior más activa y con pluralidad de vinculaciones externas (Merke y Zaccato, 2018).

En este sentido, la presidencia argentina del G20, y específicamente, la Cumbre de Líderes que se llevó adelante el 30 de noviembre y el 1 de diciembre de 2018, en Buenos Aires, se convirtieron en un lugar común en los medios de comunicación y en los discursos de los funcionarios del país (Botta, 2018). Pero, cabe preguntarse, ¿qué entendemos por “noticias internacionales”, ¿qué factores ayudan a explicar su cobertura? ¿Los argentinos se interesan por las noticias sobre política internacional? ¿Qué nos dejó la cobertura del G20?

Para encarar estos interrogantes es importante tener en cuenta que gran parte de la información, conocimiento e imágenes que los ciudadanos tienen del mundo provienen de los medios de comunicación (Rosati y Scott 2011; Gavin 1998; Page & Shapiro 1992). En la literatura se presentaron diferentes conceptualizaciones y operacionalizaciones de las noticias internacionales. Una de más utilizadas distingue la naturaleza del evento informativo en cuatro categorías (Porath et al 2011, 357-8)²: noticias domésticas (eventos que ocurren dentro del país de origen del medio sin ninguna participación ni referencia a extranjeros u otros países); noticias domésticas con participación extranjera (eventos que ocurren dentro del país de origen del medio con referencia otros países, a extranjeros u organizaciones internacionales); noticias

¹ Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad de San Andrés.

² A partir de la clasificación utilizada por Schulz (1976, 133) y utilizada por el mismo autor en otro estudio sobre noticias extranjeras en la prensa escrita (2001, 8-9).

extranjeras con participación doméstica (eventos localizados en el exterior con participación del país o nacionales del origen del sitio); y, por último, noticias exclusivamente extranjeras (eventos que ocurren en el extranjero sin ninguna participación de nacionales).

La clasificación es interesante porque permite dar cuenta de cómo las noticias internacionales no se limitan únicamente a aquellas en las que entra en escena el concepto de Estado en su carácter público. Dentro de las temáticas de dichas categorías también se encuentran deportes, espectáculos, negocios, desastres naturales, sociedad, entre otros. Asimismo, la clasificación resulta útil para el cálculo de los índices que fueron desarrollados por Schulz (2001) y Porath y Mujica (2011). El Índice de Etnocentrismo muestra la diferencia entre la cantidad de noticias exclusivamente extranjeras y domésticas; mientras que el Índice de Globalización se obtiene sumando el porcentaje de la cantidad de noticias de las dos categorías intermedias: noticias que refieren a eventos domésticos con participación extranjera y noticias sobre sucesos extranjeros con participación doméstica.

Muchos estudios se focalizaron en la naturaleza de la cobertura de noticias internacionales (Golan 2003, 2006; Chang 1988; Wanta, et al 2004) con el objetivo de identificar las variables que ayudan a explicar el proceso de selección de las noticias en los medios de comunicación. Entre los factores más destacados en la literatura se encuentran, en primer lugar, la desviación, caracterizada por aquello que resulte novedoso, inusual, sensacionalista o conflictivo y que puede ser indicio de hechos que se definan como “desviados” (Golan 2006; Penalva Verdú 1999; Shoemaker y Cohen 2006). Segundo, la prominencia para el país de origen del medio de comunicación, es decir, ciertas temáticas o países resultan más noticiables que otros en cuanto a las implicaciones o consecuencias del suceso en la vida social, económica y cultural del país de origen del medio (Porath y Mujica 2010, 31). En tercera instancia, la proximidad geográfica: los países vecinos al país de emisión de la noticia tienden a recibir una mayor cobertura noticiosa que aquellos que se encuentran más distantes (Golan 2006; Porath y Mujica 2010; Wu 2004). En cuarto lugar, la afinidad cultural: cuestiones similares como la religión, idioma, migraciones y matriz étnica (Golan y Wanta 2003) influyen la cobertura noticiosa (Porath y Mujica 2011, 33). De este modo, la extensión del impacto de la noticia podría vincularse con las similitudes en las instituciones, tradiciones, normas, entre otras cuestiones, con el país de origen del medio.

En este marco, las noticias de la Cumbre del G20 en Argentina son del tipo “domésticas con participación extranjera” y, en cuanto a la temática, son de asuntos públicos. La cobertura y el interés de las audiencias por el evento pueden analizarse teniendo en cuenta los tipos de noticias internacionales y los factores que contribuyen a que un hecho/tema internacional sea noticia. Como establece Pomeraniec (2018):

“En la Argentina, la política internacional no resulta un tema de interés. O al menos, no resulta un tema de interés constante sino un objeto de espasmos de atención que se disparan con alguna noticia destacada o inusual: un atentado, una elección crucial en un país relevante, un crimen feroz, un líder excéntrico. O una cumbre del poder mundial en la capital del país”.

El argumento se refleja en los resultados arrojados en nuestro análisis preliminar sobre las tapas de diarios argentinos³ publicadas los días 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2018. De

³ Para este análisis se tuvieron en cuenta las tapas de La Nación, Clarín y Página 12.

un total de 51 noticias presentadas, 35 fueron domésticas con participación extranjera, 14 domésticas y 2 exclusivamente extranjeras. Entre aquellas pertenecientes a la primera categoría, 31 noticias versaron sobre la Cumbre del G20 y 4 acerca del superclásico de Boca y River disputando la final de la Copa Libertadores de América, a jugarse en el Estadio Santiago Bernabéu, en Madrid. Las noticias domésticas trataron, en su mayoría, sobre el temblor que tuvo lugar esos días en Buenos Aires, el aumento del ABL y el cierre de la investigación del caso de la muerte de Santiago Maldonado. Las dos noticias extranjeras hicieron referencia a la asunción del presidente López Obrador en México y caso del asesinato de la militante ambiental e indígena hondureña.

De este modo, el interés de los medios locales por cubrir el evento, reflejado en el 60% del total de las noticias de las tapas estudiadas, puede entenderse a la luz de dos los factores presentados: desviación y prominencia para el país de origen del medio de comunicación.

En primer lugar, el factor de desviación en la cobertura del G20 puede interpretarse en el marco de la teoría de “ciudadanía monitorial” (Schudson 1995). Como explican Boczkowski, Mitchellstein, Wagner y Leiva (2016), las audiencias no eligen escrupulosamente los temas de asuntos públicos (entre ellos los de política internacional) en momentos de rutina. Con una mirada superficial sobre las noticias, solo fijan su atención en temáticas de asuntos públicos en situaciones de “desviación” de la normalidad o de lo cotidiano. Puede entenderse como desviado el hecho de la Cumbre del G20 tenga lugar en Argentina, y esta “novedad” podría derivar en mayor cobertura por parte de los periodistas y más “interés” por parte de las audiencias. En este caso, podríamos decir que los medios de comunicación contarían con la capacidad esperada, en el marco de la teoría de fijación de agenda, para influenciar a la opinión pública sobre estas temáticas. En segundo lugar y estrechamente relacionado el factor anterior, le atribuímos importancia a la prominencia para el país de origen del medio por dos motivos: por un lado, porque la cumbre se realiza en Argentina en un contexto donde el interés del país reside en participar activamente en ámbitos multilaterales a nivel internacional y, sobre la convicción, en los ámbitos diplomáticos, que la organización del G20 representa el evento más importante para Argentina en las últimas décadas. Por el otro lado, cobra relevancia el elemento de “domesticación” de la noticia internacional. Como resalta Pomeraniec (2018), por momentos la cumbre se convirtió en el escenario de los grandes conflictos internacionales ya que los mandatarios podían tomar decisiones importantes a nivel mundial desde suelo argentino. Un ejemplo puede ser la amplia cobertura de los medios argentinos sobre la “tensión” comercial entre China y Estados Unidos. Puede decirse que la domesticación es uno de los principales recursos para atraer al público y hacer más comprensibles las noticias internacionales (Porath, Mujica y Maldonado 2011).

La falta de interés general por las noticias de asuntos públicos internacionales puede hacerse visible en un estudio sobre los intereses de audiencias y periodistas de *lanación.com*, *emol.com* y *.elpais.com.uy* durante el año 2016⁴ (Giuliano 2017). En el caso del medio argentino se encontró gran “etnocentrismo” en la cobertura del sitio: el 60% de las noticias fueron domésticas, mientras que un 16% de las noticias fue netamente extranjeras, 15% de noticias

4 Análisis de contenido de noticias de tres sitios en línea de América del Sur: La Nación (Argentina), El País (Uruguay) y EMOL (Chile). La muestra se conformó de 3.778 noticias. Los datos se juntaron en 56 días desde el 3 de mayo y el 30 de diciembre de 2016 y el método de recolección fue el de semana construida. Se recolectaron las noticias de los siete días de la semana ubicados en distintas semanas de cada uno de los ocho meses que comprende la muestra.

extranjeras con participación doméstica y 9% domésticas con participación extranjera. Si sumamos las categorías intermedias, damos cuenta, nuevamente, la importancia de la domesticación de las noticias internacionales en la cobertura.

En definitiva, el análisis de la cobertura de la Cumbre del G20 en Argentina nos permite decir que los temas globales nos interesan cuando algo extraño llama la atención, cuando formamos parte, o somos sede, del evento internacional. Como aseguró Pomeraniec (2018) “hay temas y notas que, aunque no midan tanto, son necesarios y hasta imprescindibles. No somos el centro del planeta y quedó demostrado”.

Bibliografía

Botta, Paulo (2018). “El impacto del G20 en la política exterior argentina: hacia una mayor interacción entre decisores y especialistas”. El G20 en tiempos inciertos: reflexiones en torno a la presidencia argentina. Pensamiento Propio. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Número 48, pp. 33-52. Disponible en: <http://www.cries.org/?p=4843>

Chang, Tsan-Kuo (1998). “All Countries Not Created Equal to Be News: world system and international communication”. *Communication Research* (25), 528 /66.

Gavin, Neli. (1998). *The economy, media and public knowledge*. Leicester: Leicester University.

Giuliano, Camila (2017). *El mundo para los periodistas y las audiencias de medios online de Argentina, Chile y Uruguay*. (Tesis de grado. Mentora: Eugenia Mitchelstein). Universidad de San Andrés, Victoria, Argentina.

Golan, Guy (2003). “America’s Narrow Window to the World: an analysis of network global coverage”. *International Communication Bulletin* 38(3/4), pp. 2 /11.

Golan, Guy (2006). “Inter-media agenda setting and global news coverage: Assessing the influence of the New York Times on three network television evening news programs”. *Journalism studies*, vol. 7, 323-333.

Merke, Federico & Zaccato, Carolina (2018). “Introducción: el G20 en tiempos inciertos”. El G20 en tiempos inciertos: reflexiones en torno a la presidencia argentina. Pensamiento Propio. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Número 48, pp. 15-32. Disponible en: <http://www.cries.org/?p=4843>

Mitchelstein, Eugenia, Boczkowski, Pablo, Wagner, Celeste, & Leiva, Silvana (2016). La brecha de las noticias en Argentina: factores contextuales y preferencias de periodistas y público. *Palabra Clave*, 19(4), 1027-1047.

Page, Benjamín & Shapiro, Robert (1992). *The rational public: Fifty years of trends in Americans' policy preferences*. Chicago: Chicago University Press.

Penalva Verdú, Clemente (1999) "La selección de noticias como indicador de desigualdad entre naciones." *Papers: Revista de Sociología*.

Pomeraniec, Hinde (2 de diciembre de 2018). G20, medios y periodistas: hipocresía en el país que se cree el ombligo del mundo. *Infobae*. Disponible en

<https://www.infobae.com/opinion/2018/12/02/g20-medios-y-periodistas-hipocresia-en-el-pais-que-se-cree-el-ombligo-del-mundo/>

Porath William, Mujica, Constanza & Maldonado, Francisco (2011). "Procesos de producción, emisión y recepción de las noticias extranjeras en la TV chilena/Production." Estudios sobre el Mensaje Periodístico 18.1 pp. 353-370.

Porath, William & Mujica, Constanza (2010). "Percepciones del público chileno sobre las noticias extranjeras en televisión" Cuadernos de Información 26. Pp. 29-44.

Porath, William & Mujica, Constanza (2011). "Las noticias extranjeras en la televisión pública y privada de Chile comparada con la de catorce países". Comunicación y Sociedad. Vol XXIV.

Rosati, Jerel & Scott, James (2013). Cengage Advantage Books: The Politics of United States Foreign Policy. Cengage Learning.

Schudson, Michael (1995). News as Public Knowledge. The power of news. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Schulz, Winfried (2001) "Foreign news in leading newspapers of western and post- Communist countries". Annual Conference of the International Communication Association.

Shoemaker, Pamela & Cohen, Akiba (2016). News around the world: Practitioners, content and the public. New York: Routledge.

Wanta, Wayne, Golan, Guy & Lee, Cheolhan (2004) "Agenda setting and international news: Media influence on public perceptions of foreign nations". Journalism & Mass Communication Quarterly. 81(2), 364-377.

La participación de las unidades subnacionales en los Comités de Frontera. Caso de Jujuy en el Comité NOA - Norte Grande

Ingrid Anahí Karen Bautista¹

Cuando hablamos de la participación de las unidades subnacionales en la escena internacional, este tipo de actividad suele denominarse paradiplomacia, aunque debemos aclarar que existen diferentes términos que se refieren a la gestión internacional de las provincias.

La paradiplomacia según Duchacek se refiere a “las relaciones de gobierno no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros estados, incluyendo relaciones con los gobiernos de estados extranjeros².”

En el caso argentino al hablar de la internacionalización de sus actores subnacionales, nos remitimos al artículo 124 de la Constitución Nacional el cual establece que “las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales³”. En este punto debemos aclarar que si bien las provincias pueden firmar convenios internacionales los mismos deben ir en consonancia con la política exterior de la nación.

Uno de los mecanismos de participación son los Comités de Frontera o llamados hoy en día Comités de Integración. La constitución de los Comités ha sido una práctica generalizada en la región. Su creación ha tenido una expansión significativa desde mediados de la década del 80 alcanzando progresivamente resultados concretos hasta lograr su completa institucionalización a lo largo del territorio.

Por ejemplo, el primer Comité de Frontera que se instala corresponde a la Ciudad del Este (Paraguay) y Foz de Iguazú (Brasil). Creado en el año 1979 con el fin de agilizar el tráfico internacional, aunque el comité se transforma incluyendo adicionalmente otros temas vinculados a la relación fronteriza⁴.

La conformación de los Comités de Frontera nos demuestra que la integración ya no es materia exclusiva de los Estados Nacionales, sino que, al contrario, se van generando procesos que acentúan vínculos de hecho entre unidades fronterizas. Dichos vínculos nos demuestran el accionar de unidades subnacionales dentro de la esfera internacional.

El caso del Comité NOA-Norte Grande es uno de los siete comités que integran a la frontera argentino-chilena con sus respectivas regiones. La institucionalización de los Comités de Frontera argentino-chilena quedó reflejado con el Tratado de Paz y Amistad de 1984 donde ambos estados reafirmaron sus vínculos de fortalecer sus relaciones bilaterales e integración fronteriza.

1 Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Santiago del Estero.

2 Duchacek, Ivo D. (1984). The international Dimension of Subnational Self-Government. Publius: “The Journal of Federalism”. CFS Associates Inc.

3 Constitución de la Nación Argentina. 2013.

4 Valenciano, Eugenio. (1989): Los Comités de Frontera. Funcionamiento y experiencia. BID/INTAL. Buenos Aires: Argentina.

Con la firma del Tratado de Maipú⁵ los comités de frontera pasaron a denominarse comités de integración, como consecuencias de estas exigencias y para su perfeccionamiento institucional.

Podemos decir que “la principal actividad de los comités de integración es la realización en encuentros anuales, que sirven de foros para el intercambio de ideas, información y en general para el tratamiento de temas prioritarios para el proceso de integración de las regiones de la zona fronteriza entre Chile y Argentina”⁶.

El Comité NOA-Norte Grande está conformado por las provincias argentinas de Jujuy, Salta y Tucumán y las regiones chilenas de Antofagasta y Tarapacá.

La provincia de Jujuy ha tenido participación directa en las distintas comisiones que se forman en las reuniones anuales que establece el Comité NOA-Norte Grande. A continuación, explayaremos las conclusiones que se arribaron en cada una de ellas en la reunión XXX del Comité NOA-Norte Grande que se llevó a cabo en la ciudad de Salta en el año 2018.

COMISIÓN DE FACILITACIÓN FRONTERIZA

- Ambas delegaciones, argentino-chilena acordaron implementar el Sistema migratorio simplificado en los Pasos de Jama y Sico.
- La provincia de Jujuy estableció como fecha de inauguración del nuevo edificio de habitabilidad destinado a servicios chilenos para Agosto de 2018.
- Con respecto a las cuestiones de minería y energía, ambas delegaciones coincidieron en que las oportunidades de cooperación conjunta radican principalmente en la necesidad de modernización y digitalización de las autoridades mineras argentinas, integrar políticas regionales respecto al litio y otros productos mineros para atraer inversiones y fomentar cadenas de valor mineras.

COMISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

- La provincia de Jujuy manifestó que las obras referidas a los servicios de habitabilidad del Paso de Jama se inaugurarían en Agosto y que las obras de Tendido de fibra óptica desde Catúa hasta Jama se encuentra en ejecución.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE

- La comisión alienta a los gobiernos subnacionales integrantes del Comité de Integración Norte Grande Argentina-Chile a adherir a la Coalición Internacional Under 2 de gobiernos subnacionales que asumen compromisos de mitigación y adaptación al cambio climático.

COMISIÓN DE MUNICIPALIDADES

- Se propone la creación de una red de contacto entre los municipios del NOA Argentino-Chile, para el intercambio de información entre los mismos.

⁵ Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Argentina, 2009.

⁶ Maira, L. (2010). La política internacional subnacional en América Latina. 1er Libros del Zorzal: Buenos Aires, Argentina.

COMISIÓN DE SALUD

- Coordinar ambulancia con oxígeno en Jama. Entrega de oxígeno en el ACI Jama por parte de Chile con recarga desde San Pedro de Atacama, Reuniones de Coordinación, segundo semestre de 2018.
- Se propuso borrador sobre procedimiento técnico para la atención de viajeros. Se realizará en base al instructivo para la aplicación de beneficios ante casos de urgencia y emergencias del convenio de cooperación en materia de Salud Chile y Argentina. Dos simulacros en los pasos fronterizos a coordinar por los ministerios de salud nacionales. Uno se realizará en Jujuy-Antofagasta en el mes de Marzo del 2019.
- Jujuy compartirá la experiencia en la implementación de los DIAT (Dispositivo integral de Abordaje Territorial)
- Ejecución del programa de Cooperación Jujuy-Antofagasta.

COMISIÓN DE UNIVERSIDADES CIENCIA Y TECNOLOGÍA

- Jujuy no tuvo representación en esta comisión, pero si nos parece importante destacar que se acordó entre los presentes crear un Directorio de Universidades públicas y privadas de la región. Se establecieron parámetros del Directorio. Así también se establecieron las áreas de Cooperación Universitaria.

MESA DE GÉNERO Y DESARROLLO SOCIAL

- Se acordó la creación de un protocolo de Asistencia a las víctimas de tratos de personas con una guía de recursos binacional para el abordaje de la asistencia integral y acompañamiento en pasos de frontera.

COMISIÓN DE COMERCIO, PRODUCCIÓN E INVERSIONES Y TURISMO

- Mantener la agenda de ferias ya instaladas en la región para promover los encuentros empresariales entre los actores de la región. Profundizar la articulación público-privada, se propone fortalecer las alianzas interinstitucional de los organismos referentes de la promoción del comercio exterior donde participa la Agencia de comercialización.

COMISIÓN DE COOPERACIÓN POLICIAL

- Continuación de los procedimientos con el fin de evitar y prevenir el aislamiento de personas y vehículos sobre la frontera por ser efectivo.

COMISIÓN DE CULTURA

- Realizar intercambio de legislación sobre materias tales como artesanías, políticas culturales e institucionalidad cultural.

COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y DEPORTES

- Se propuso la creación de los primeros juegos binacionales de Integración.
- Realización de olimpiadas interuniversitarias binacionales.

Para concluir nos resta decir que estos son espacios que deben ser aprovechados al máximo por los organismos subnacionales, no solo por las oportunidades de integración que ofrece sino también por la vinculación con otros actores subnacionales, las redes de contacto que ofrece, la apertura a nuevos vínculos internacionales y la facilitación en cuanto a la resolución de manera conjunta sobre problemáticas en común.

Bibliografía

Colacrai, M. (2013). Las relaciones bilaterales argentino-chilenas en perspectiva subnacional. Potencialidades para incrementar la cooperación e integración. Revista Dos Puntas. Año V. N° 8.

Colacrai, M. (2006). Las relaciones bilaterales Argentina-Chile. El impacto del contexto democrático y el incremento de contactos subnacionales. Universidad Nacional de Córdoba. Centro de Estudios Avanzados: Córdoba, Argentina.

Duchaceck, Ivo D. (1984). The international Dimension of Subnational Self-Government. Publius: "The Journal of Federalism". CFS Associates Inc.

Maira, L. (2010). La política internacional subnacional en América Latina. 1er Libros del Zorzal: Buenos Aires, Argentina.

Valenciano, Eugenio. (1989): Los Comités de Frontera. Funcionamiento y experiencia. BID/INTAL. Buenos Aires: Argentina.

DOCUMENTOS NORMATIVOS

Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Argentina, 2009.

Constitución Nacional Argentina, 2013.

Acta final de Comité NOA-Norte Grande, 2018.

Los intereses rusos en la región balcánica en el marco de la visita presidencial de Vladimir Putin a Serbia

Nicolás Font¹

El 17 de enero el mandatario ruso Vladimir Putin realizó una visita presidencial a la República de Serbia. Si bien uno de los temas principales que se trató fue la mediación rusa en el conflicto entre Serbia y Kosovo por el estatus de este último, este evento se dio en un marco regional geopolítico desfavorable a los intereses rusos: el posible ingreso a la Unión Europea de Serbia y Montenegro, el acuerdo entre Grecia y Macedonia por el cambio de nombre a Macedonia del Norte y la incorporación de Montenegro a la OTAN.

La importancia de los Balcanes en la Política Exterior Rusa

Desde el punto de vista histórico los lazos entre los rusos y los balcánicos, principalmente los eslavos del sur, se intensificaron gracias a la Iglesia Ortodoxa y la presencia del Imperio Ruso en la Región cercana a rutas comerciales. Geopolíticamente, el Mar Negro constituye un área de importancia estratégica para Rusia ya que es una vía de salida a puertos de aguas cálidas y el lugar de tránsito de futuros oleoductos.

A pesar de que la presencia económica rusa no es tan alta y, más allá de las tuberías de gas, las compañías rusas han penetrado los mercados energéticos locales con proyectos en Bosnia y Herzegovina², Rumania, Bulgaria y Serbia, donde han ganado espacio en el control del suministro eléctrico, proyectos de energía nuclear, refinerías y ventas en combustibles (Stronski & Himes, 2019)

Los Balcanes es una de las últimas regiones de Europa que no ha sido integrada en su totalidad a las estructuras institucionales Euro Atlánticas y son objeto del interés ruso para proyectar su poder³. A diferencia de su área de influencia post soviética Moscú no busca necesariamente ser la potencia predominante en esta región, donde compite por su influencia con China, Turquía, los Estados del Golfo pérsico y Occidente (Stronski & Himes, 2019)

Los desafíos a los intereses rusos y oportunidades en la región

En las últimas décadas varios Estados balcánicos se han incorporado a instituciones occidentales como la UE y la OTAN. Uno de los casos más resonantes en los últimos años fue la inestabilidad política que experimentó Montenegro luego de las discusiones por su incorporación a la OTAN. Previo a la aprobación se produjo un intento de Golpe de Estado por sectores nacionalistas opositores y las autoridades acusaron como participes a la inteligencia serbia y rusa.

1 Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad de Palermo.

2 Bosnia y Herzegovina posee una delicada estabilidad interna y es el país más vulnerable a influencias extranjeras. Rusia proveyó de asistencia financiera y diplomática al líder bosnio serbio Milorad Dodik, incluido el apoyo al controversial referéndum de independencia de la República Srpska, región autónoma de mayoría serbia, en 2016 (Stronski & Sokolsky, 2017)

3 Desde que Vladimir Putin retoma a la presidencia en 2012 el país se ha comprometido en una sofisticada, amplia y efectiva campaña en expandir su alcance global. Para avanzar en estos objetivos Moscú ha utilizado una gran cantidad de recursos diplomáticos, militares, cibernéticos, energéticos y financieros para influir en sistemas políticos y sistemas públicos en Europa, Oriente Medio, África, Asia y América Latina (Stronski & Sokolsky, 2017)

Stronski & Sokolsky (2017) argumentan que el Golpe de Estado falló, pero este episodio demostró hasta donde podía llegar Moscú para competir con Occidente por la influencia en la región balcánica y además señaló el descontento por la expansión de la Unión Europea y la OTAN (2017)

La posible incorporación de Serbia y Montenegro a la Unión Europea, dado su vínculo histórico y cultural con Rusia, es uno de los asuntos que más atención le prestó el Kremlin. Según la Comisión Europea son los únicos países en los cuales las conversaciones para su posible ingreso en 2025 han comenzado y agrega que: “esta perspectiva dependerá en su voluntad política, la entrega de reformas reales y con sustento y resoluciones definitivas en disputas con sus vecinos” (Bechev, 2018: p.2) Sin embargo muchos europeos permanecen escépticos a la hora de expandirse por la región Balcánica, dada la magnitud de los problemas internos que enfrenta la Unión Europea y el factor de que muchos Estados miembros de la UE en Europa Central y del Este, han experimentado retrocesos democráticos o han lidiado con problemas de corrupción (Stronski & Himes, 2019)

Este fracaso por parte de la UE y de Estados Unidos, por articular un acercamiento constante y coherente a la región, ha creado un espacio propicio para la interferencia rusa en los Balcanes (Stronski & Himes, 2019). Una de sus cartas recurrentes para contrarrestar los esfuerzos de Occidente por integrar a la región, y crear afinidad, es la utilización del nacionalismo y la Iglesia Ortodoxa (Stronski & Sokolsky, 2017) Rusia es popular porque parte de la sociedad, particularmente los nacionalistas y conservadores, la ven como un actor de contrabalanceo ante Occidente y sobre todo Estados Unidos, en parte por las memorias de las Guerras Yugoslavas durante la década de 1990 (Bechev, 2018)

La visita presidencial de Putin a Serbia

En un contexto geopolítico regional complicado Vladimir Putin visitó Serbia, un país históricamente aliado, pese a que en la actualidad se encuentre oscilando su posición entre Occidente y Rusia. En su visita firmaron una serie de acuerdos bilaterales. Por un lado, Pivovarenko (2019: p.1) afirma que “es un buen progreso ya que las relaciones son cada vez más diversas y menos dependiente en la energía” y por el otro Entina (2019) argumenta que “la calidad y el bajo número de los acuerdos firmados proveen a Bruselas de una oportunidad para mostrar la escasa participación del rol económico ruso en la región” (2019: p.1)

La visita demostró a Occidente que, políticamente hablando, Rusia no tiene intención de dejar los Balcanes. A pesar de no poseer una gran influencia económica, esta es compensada por el poder histórico y psicológico que comparten los rusos y los serbios. (Novakovic, 2019)

Comentarios finales

La visita de Vladimir Putin a Serbia se dio en un contexto que los intereses rusos, por medio de lazos históricos y religiosos, se pusieron a prueba. Por un lado, nos encontramos con la ampliación de la OTAN a países como Montenegro y próximamente Macedonia del Norte - luego de su referéndum por el cambio de nombre - y por el otro lado, la posible incorporación de Serbia y Montenegro a la UE. Frente a ello a Rusia se le presentan varias oportunidades para contra-

restar la influencia occidental canalizando el descontento nacionalista y conservador por la expansión occidental.

Bibliografía

Bechev, D (2018) Understanding Russia's influence in the western Balkans. Hybrid CoE.

Entina, E (2019) Russia in the Balkans: The Shadow of Strategic Rivalry. Valdai Discussion Club.

Novakovic, D (2019) One in 300 Million. Serbia after Putin. Russian International Affairs Council.

Pivovarenko, A (2019) Serbia as a Vanguard of Russia's Policy in the Balkans. Valdai Discussion Club

Stronski, P & Himes, A (2019) Russia's Game in the Balkans. Carnegie Endowment for International Peace.

Stronski, P & Sokolsky, R (2017) The Return of Global Russia: An analytical Framework. Carnegie Endowment for International Peace.

Documentos

European Commission (2018) Strategy for the Western Balkans

Algunas reflexiones en torno al Informe del Experto Independiente Alfred de Zayas sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo en la República Bolivariana de Venezuela

Lucía Hipatía Parodi ¹

Con su población sumida en un sinfín de necesidades y más de 3 millones de venezolanos buscando refugio fuera del país, la situación de la República Bolivariana de Venezuela ocupa un lugar preponderante en la agenda internacional. En este sentido, parece innegable que el país atraviesa una grave e insostenible crisis institucional, política y económica que ha devenido en una violación sistemática de los Derechos Humanos de sus ciudadanos. Así ha quedado establecido en los recientes informes publicados por diferentes organismos internacionales que pretenden dar cuenta la situación².

Sin embargo, llama la atención las dispares interpretaciones acerca de las causas y la entidad de la situación en Venezuela. En una especie de dicotomía conceptual³, más productiva en términos político – ideológicos que en estricto rigor jurídico, encontramos quienes sostienen enfáticamente la existencia de una verdadera crisis humanitaria y depositan la responsabilidad en el régimen de Nicolás Maduro y quienes minimizan la situación negando dicha categorización, toda vez que la misma les aparece como la antesala de una intervención militar en el país. Entre los últimos se destaca el reciente Informe del Experto Independiente Alfred de Zayas sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo acerca de su misión a la República Bolivariana de Venezuela y al Ecuador⁴ del que nos proponemos hacer algunas consideraciones respecto a la entidad y las causas de la situación en Venezuela.

Informe del Experto Independiente Alfred de Zayas

Con mandato del Consejo de Derechos Humanos (resolución 18/6), el experto Independiente Alfred de Zayas emprendió una investigación en la República Bolivariana de Venezuela cuyo eje fue la promoción de un orden internacional democrático y equitativo y una mayor cooperación regional e internacional.

En este sentido, el núcleo central del planteo de informe gira en torno la “guerra económica” como la causa principal y eficiente de la crisis en Venezuela y el principal obstáculo para disfrute de los Derechos Humanos. El experto sostiene que, *“en los últimos 60 años se han librado*

1 Abogada, Universidad Nacional de Córdoba.

2 Véase el informe publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (junio 2018); Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2018 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de informe 2017/18 sobre la situación de los derechos humanos en el mundo de Amnistía Internacional y el Informe Mundial 2018, Venezuela de la ONG Human Rights Watch.

3 Hablamos de una cuestión netamente conceptual toda vez que los informes no niegan la situación fáctica de base (crisis económica, inflación, escasez de alimentos y medicinas, demoras en la distribución y las consiguientes violaciones de los derechos humanos) sino que atribuyen a la misma una mayor o menor entidad para catalogarla o no de “crisis humanitaria”.

4 ONU. Consejo de Derechos Humanos (CDH). Informe del Experto Independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo acerca de su misión a la República Bolivariana de Venezuela y al Ecuador. Res. A/HRC/39/47/Add.1, agosto 2018.

guerras económicas no convencionales contra Cuba, Chile, Nicaragua, la República Árabe Siria y la República Bolivariana de Venezuela con el fin de hacer fracasar sus economías, facilitar el cambio de régimen e imponer un modelo socioeconómico neoliberal. Para desacreditar a determinados gobiernos se aumentan exponencialmente los fallos en el ámbito de los derechos humanos para que un derrocamiento violento luzca más aceptable”⁵. Así, sin hacer consideración alguna a las obligaciones del gobierno venezolano como garante del efectivo goce de los derechos fundamentales de su pueblo, argumenta que las sanciones impuestas al régimen venezolano implican fragrantísimas violaciones a las obligaciones en materia de Derechos Humanos contraídas por los países que las imponen. Así mismo, no duda en encuadrarlas dentro de los crímenes de lesa humanidad tipificados en el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

En cuanto a la entidad de la crisis Zayas es categórico en afirmar que la situación en Venezuela es netamente una crisis económica que *“no ha alcanzado el umbral de una crisis humanitaria”⁶* comparable con Gaza, Yemen, Libia, la República Árabe Siria, Iraq, Haití, Malí, la República Centroafricana o Sudán. En este sentido el experto afirma que, *“crisis humanitaria es un término técnico que puede utilizarse incorrectamente como pretexto para una intervención militar”⁷*.

Ahora bien, esta dicotomía en la conceptualización de la situación en Venezuela como “crisis humanitaria” nos pone de cara a la pregunta ¿es este concepto una condición suficiente para dar lugar a una acción militar dentro de un Estado para frenar las violaciones graves y masivas de los Derechos Humanos? La respuesta en los términos del Derecho Internacional contemporáneo es categórica: No.

Pensar que sólo la existencia de una crisis humanitaria da lugar a una intervención militar implica una errónea concepción del Sistema de Seguridad Colectiva. Con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas ningún Estado posee la facultad para usar la fuerza armada sin autorización del Consejo de Seguridad.

Sin lugar a dudas la existencia de procesos que impliquen graves violaciones a los Derechos Humanos pueden dar lugar a la determinación discrecional del Consejo de Seguridad de la existencia una amenaza a la paz y abrir el sistema previsto en el Capítulo VII de la Carta que incluye la adopción de medidas que implican el uso de la fuerza armada (art. 42 CNU).

Así, cualquier otra intervención armada que con fines de asistencia humanitaria viole el principio de no intervención pretendiendo operar fuera de la autorización y control del Consejo de Seguridad no sólo es ilegal, sino que acarrea responsabilidad internacional.

Referencias Bibliográficas

ONU. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Experto Independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo acerca de su misión a la República Bolivariana de Venezuela y al Ecuador. Res. A/HRC/39/47/Add.1, agosto 2018.

5 ONU. Consejo de Derechos Humanos. Res. A/HRC/39/47/Add.1, agosto 2018; párr. 29.

6 ONU. Consejo de Derechos Humanos. Res. A/HRC/39/47/Add.1, agosto 2018; párr. 44.

7 ONU. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/39/47/Add.1, agosto 2018; párr. 42. (subrayado propio)

ONU. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Violaciones de los Derechos Humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin, julio 2018.

Ciudades Globales ¿Un nuevo actor en la gobernanza internacional?

Facundo González Sembla¹

En diversos ámbitos de la política internacional, nuevos actores distintos de los Estados nacionales están ocupando un rol cada vez más importante en la gobernanza global. Así ciudades, gobiernos locales o regionales, el sector corporativo y financiero, y la sociedad civil, entre otros, ganan poco a poco un creciente protagonismo en los debates de la agenda internacional (Hale, 2018, pág. 2).

En este contexto, el presente artículo busca ahondar en el rol de las ciudades globales en la gobernanza mundial, focalizándose en su papel en la gestión del cambio climático. En una primera sección se desarrolla el concepto de ciudad global y sus implicancias para la política internacional. Luego, el artículo se centra en las redes de ciudades, como herramienta institucional para la lucha contra el cambio climático.

La Ciudad Global

El concepto ciudad global fue introducido en 1991 por la socióloga Saskia Sassen², al referirse a la emergencia de ciertas ciudades que ponen en cuestión la preponderancia del Estado-nación como actor central del sistema internacional. De acuerdo a la autora, producto de la globalización y, más recientemente, del advenimiento de la nueva economía digital, la autoridad del Estado sobre los territorios y las personas se ha visto socavada, y algunas ciudades pasan a ganar una visibilidad y protagonismo que antes no tenían en una arena internacional que, era dominada por Estados (Sassen, 2006).

Así, las metrópolis globales se presentan como plataformas del comercio y el capital internacional, espacios multiculturales receptores de continuas migraciones (sea de la nueva mano de obra profesional transnacional, o de masivas corrientes de refugiados y migrantes económicos). Además, estas urbes se caracterizan por ser el centro de una importante área metropolitana, poseer una gran conectividad a través de aeropuertos, sistema de transporte y telecomunicaciones, y ser sede de grandes empresas multinacionales, eventos como los Juegos Olímpicos, u organismos internacionales (Sassen, 2006).

Desde una perspectiva constructivista, Nijman (2016) plantea que el ascenso de las ciudades contribuye a la transformación del Sistema Interestatal en un gobierno global multinivel. Según la autora, si bien sería incorrecto afirmar que el Estado nacional ha dejado de ser la principal unidad de análisis de las Relaciones Internacionales, sí podemos decir que estas metrópolis están redibujando las fronteras de la política pública urbana, hasta pasar a ser verdaderos actores de la sociedad global (2016, págs. 7 - 8).

¹ Licenciado en Ciencias Políticas, Universidad Católica Argentina.

² Saskia Sassen es una reconocida profesora de sociología de la Universidad de Columbia, especializada en el estudio de las ciudades, su inserción en la economía internacional, captación de flujos migratorios, y desigualdad. Es autora de 8 libros, coautora de otros 3, y es miembro del Committee on Global Thought.

A pesar de lo innovadores que parecen estos cambios, Nijman (2016, pág. 8) nos recuerda que la Sociedad Internacional no ha sido siempre protagonizada exclusivamente por Estados nacionales. Muy por el contrario, en el orden pre Westphaliano convivían actores de diferente naturaleza, como imperios, reinos, ciudades libres, y principados seculares o eclesiásticos.

Hoy en día, las metrópolis globales combinan la cooperación con la competencia. Por un lado, han proliferado los foros y redes urbanas para abordar problemáticas comunes, e intercambiar buenas prácticas. Por otro, cada una busca consolidar su propio posicionamiento, maximizando la captación de inversiones, la instalación de importantes compañías, la radicación de estudiantes y profesionales extranjeros, siendo sede de grandes eventos, y convirtiéndose en nodos de la economía digital y creativa.

Caso de Estudio: Las redes de ciudades en la gobernanza climática global

A fin de lograr un conocimiento más cabal en el nuevo rol de estas metrópolis en la gobernanza global, a lo largo de la segunda sección nos centraremos en las redes de ciudades para la lucha contra el cambio climático.

La razón por la cual hemos elegido este caso de estudio se debe a que, por un lado entre todos los ámbitos de la política mundial, ha sido en el ambiental donde las ciudades han ganado mayor protagonismo (Hale, 2018; Lanfranchi, 2018). Por otro, las grandes urbes son las principales contaminadoras y al mismo tiempo las más expuestas a riesgos relacionados al cambio climático, como tormentas, inundaciones, o calores extremos (Lanfranchi, 2018, pág. 49). En efecto, las ciudades son responsables de entre el 60% y el 80% del consumo de energía, producen el 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero, y casi el 90% están emplazadas en áreas altamente vulnerables a sufrir pérdidas económicas por desastres naturales de algún tipo (Lanfranchi, 2018, pág. 48). Por ello, de tomar acciones comprometidas, las ciudades podrían tener una incidencia sustancial en la lucha contra el cambio climático.

En esta materia las acciones de las metrópolis globales pueden clasificarse en individuales, colectivas, y cooperativas (Hale, 2018, pág. 3). Las redes de ciudades son acciones de tipo colectivo, donde los miembros pueden salir o entrar en cualquier momento, existe entre ellos una relación horizontal, y las decisiones son implementadas directamente por las ciudades que integran la red (Bansard, Pattberg, & Widerberg, 2017, pág. 231)

Hoy existen múltiples redes transnacionales que agrupan ciudades de diferentes países en la promoción de la sostenibilidad climática. Entre ellas se destacan el Grupo de Liderazgo Climático (conocido como C40), Gobiernos Locales por la Sostenibilidad (IGLEI, según sus siglas en inglés), y el Programa de Ciudades por la Protección Climática (CCP), entre otras. Dependiendo del caso, las mismas han sido constituidas para reducir sus emisiones de dióxido de carbono (CO₂), desarrollar una matriz energética eficiente y renovable, o trabajar en su resiliencia climática.

Según afirma Hale (2018, pág. 5), la participación de las ciudades globales en este tipo de iniciativas podría influir en un mayor compromiso de los gobiernos nacionales con la ejecución del Acuerdo Climático de París, firmado en 2016, y así evitar que la temperatura del planeta aumente más de 1,5°C por sobre los niveles preindustriales.

El interés de las ciudades globales por desarrollar una política transnacional de cooperación en materia climática, y la proliferación de redes como herramienta institucional para su realización, prometía superar los escollos de los debates entre Estados en materia climática. En 2013 Michael Bloomberg, por entonces alcalde de la ciudad de Nueva York y presidente del C40, afirmó en su cuenta de Twitter: "Mientras las naciones hablan, las ciudades actúan" (Nijman, 2018 pág. 6).

Sin embargo, Bansard et al. (2017, pág. 241-242) pusieron en cuestión este optimismo, al realizar un análisis agregado de las redes municipales transnacionales dedicadas a la gobernanza climática. Los autores concluyeron que en dichas redes tiende a haber una sobrerrepresentación de las metrópolis de los países desarrollados (fundamentalmente Europa y los Estados Unidos), frente a continentes como África, Oceanía, y América Latina, donde la representación se reduce a capitales y principales ciudades. Además muchas veces las distintas redes tienden a superponerse entre sí, generando una duplicación de instrumentos. Por otro lado, observaron que estos conglomerados de ciudades difieren notablemente en la ambición de sus metas para reducir las emisiones, y que muchas incluso no fijaban objetivos cuantificables que permitan evaluar su grado de éxito. Por último, y en línea con esto, los autores notaron que las redes de ciudades carecían de mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas.

La investigación de Bansard et al (2017) pone de manifiesto la necesidad de que más ciudades del Sur Global, muchas pertenecientes a países con economías en rápido crecimiento, se involucren en estas redes metropolitanas. A su vez, si bien estas son un mecanismo interesante para el intercambio de políticas públicas exitosas basadas en evidencia, es preciso que sus objetivos se plasmen en metas claras y cuantificables, cuya evolución pueda monitorearse, y su éxito evaluado.

Consideraciones finales

Sin duda, la globalización, la conformación de la economía mundial, los flujos migratorios, y la necesidad de hacer frente a desafíos comunes, como la sostenibilidad ambiental, empujan a ciertas ciudades a implementar nuevas políticas de inserción internacional.

El ascenso de este actor subestatal, no implica que el Estado nación vaya a perder su carácter de principal unidad de análisis de las Relaciones Internacionales, ni que su influencia vaya a extenderse a todos los dominios de la agenda internacional por igual. El caso del cambio es singular, ya que el compromiso de las ciudades resulta fundamental para frenar su avance, y lograr la realización de los Objetivos del Desarrollo Sostenible propuestos por las Naciones Unidas.

La próxima Cumbre del Clima, convocada por la ONU para septiembre de este año, y que contará con la presencia de múltiples actores sub estatales y no estatales, será el escenario ideal para ver hasta qué punto las naciones hablan, y las ciudades actúan.

Bibliografía

Bansard, J. S., Pattberg, P. H., & Widerberg, O. (abril de 2017). Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17(2), 229-246.

Hale, T. (2018). *The Role of Sub-state and Non-state Actors in International Climate Processes*. Londres: Chatham House.

Lanfranchi, G., Herrero, A. C., Fernandez, J. E., Rojas, F., & Trostmann, K. (2018). Enhancing climate resilience through urban infrastructure and metropolitan governance. En *Global Solutions Journal* (págs. 47-56). Berlin: T20.

Nijman, J. (2016). Renaissance of the City as Global Actor, The role of foreign policy and international law practices in the construction of cities as global actors. En A. Fahrmeir, G. Hellmann, & M. Vec, *The Transformation of Foreign Policy: Drawing and Managing Boundaries*,. Amsterdam: ASSER Institute Centre for International & European Law.

Sassen, S. (2006). The Global City. En D. Nugent, & J. Vincent, *A Companion to the Anthropology of Politics* (págs. 168-177). Oxford, Inflaterra: Blackwell Publishing.

¿El fin del Tratado de eliminación de misiles de corto y mediano alcance (INF)?: la reconfiguración de la relación estratégica entre Estados Unidos y Rusia

Carolina Zaccato¹

Introducción

El pasado 1 de febrero, el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, finalmente anunció el retiro de su país del Tratado INF (abreviación que refiere al Tratado de Eliminación de Misiles de Corto y Mediano Alcance). Al día siguiente, el presidente ruso, Vladimir Putin, replicó la acción y anunció el retiro de Rusia del tratado.

De este modo, se pone fin a un instrumento jurídico que ha servido para morigerar y poner paños fríos a la relación bilateral entre las dos potencias durante más de 30 años.

A partir de lo que pareciera ser el fin del Tratado INF, es pertinente, entonces, preguntarse ¿qué rol ha jugado el INF en la relación ruso-americana en las últimas décadas?; ¿qué cambios se esperan en la relación entre los Estados Unidos y la Federación Rusia con el fin de este acuerdo?; ¿de qué manera se reconfigura el esquema estratégico entre ambas potencias? Y, particularmente, ¿constituye el fin de este acuerdo un nuevo factor de desestabilización internacional? Estos interrogantes son los ejes disparadores del presente artículo.

¿Qué es el Tratado INF?

El Tratado de Eliminación de Misiles de Corto y Mediano Alcance (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty* o INF) es un acuerdo firmado entre Estados Unidos y la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1987. Al momento de su firma, el tratado tenía el objetivo de poner un freno a la carrera armamentista que había experimentado una nueva escalada de tensiones en la década de 1980, particularmente notoria luego de la etapa de distensión (o *détente*) en la relación bilateral de las entonces dos superpotencias mundiales durante la década precedente.

Así es como, buscando velar por la Seguridad Internacional y con el fin de disminuir el riesgo de un enfrentamiento entre los dos países -que contaban, además, con un importante arsenal nuclear- que pudiera fácilmente escalar a un conflicto de escala global, Ronald Reagan y Mijaíl Gorbachov firman el Tratado INF el 8 de diciembre de 1987.

Este instrumento legal obligó a Estados Unidos y a la Unión Soviética a eliminar sus arsenales de misiles terrestres, balísticos y de crucero, con un rango de alcance de entre 500 y 5500 kilómetros de rango (esto es, de corto y mediano alcance). Es importante señalar que el tratado no comprende a misiles aéreos ni marítimos.

El artículo IV del INF establece la obligación de eliminar “todos los misiles de alcance intermedio”, así como también “los lanzadores de estos misiles, y todas las instalaciones y equipos

¹ Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad de San Andrés.

auxiliares”, en un plazo máximo de tres años tras la entrada en vigor del acuerdo (entrada en vigor que ocurrió en 1988). Por su parte, el artículo V obliga a las partes a deshacerse de “todos sus misiles de alcance corto y los lanzadores de dichos misiles”, en un período de dieciocho meses tras la entrada en vigor del tratado. Por último, el artículo VI establece que ninguna parte podrá “producir ni probar misiles de alcance intermedio (incluyendo también sus fases y lanzadores)”, ni “producir ni probar misiles de alcance corto (incluyendo sus fases)” (INF, 1987).

Cumplido el plazo estipulado en el Tratado, el 1 de junio de 1991 Estados Unidos había eliminado 846 misiles, mientras que la URSS se había deshecho de 1846 misiles (Guyot, 2018; Pakmehr, 2018). Además, por los siguientes 10 años, se realizaron inspecciones cruzadas de las instalaciones militares de ambos Estados. Disuelta la URSS a fines de 1991, la Federación de Rusia se consideró como el Estado continuador de la obligación adquirida por la URSS en este tratado.

¿El fin del INF?

El 20 de octubre de 2018, el presidente Donald Trump anunció que Estados Unidos se retiraría del acuerdo INF, alegando la supuesta falta de cumplimiento del tratado por parte de Rusia; a menos que el país eslavo modificara su accionar. Finalmente, el pasado 1 de febrero el Secretario de Estado, Mike Pompeo, anunció que Estados Unidos suspendería sus obligaciones bajo el INF y que anunciaba su intención de retirarse del tratado en un plazo de seis meses -siguiendo lo dispuesto en el artículo XV del Tratado- a menos que Rusia retornase a un cumplimiento total y verificable del tratado dentro de ese mismo plazo. Este anuncio contó con el apoyo de los aliados en el marco de la OTAN.

En efecto, consultando los informes de cumplimiento (*compliance reports*) realizados por el *Bureau of Arms Control, Verification and Compliance*, dependiente del Departamento de Estado, se puede observar que cada reporte desde el 2014 hasta el 2018 denuncia que la Federación Rusia ha violado sus obligaciones como parte del tratado (U.S. State Department, 2019). En particular, EE.UU. alega que Rusia ha violado el tratado al probar misiles de crucero 9M729, desde lanzadores fijos (permitidos bajo el INF) y móviles (no permitidos). En este punto, es importante señalar que el INF permite testear misiles de mediano alcance (+500 kms) si se prueban desde lanzadores fijos, como medio para testear y desarrollar sistemas de lanzamiento aéreo y marítimo. No obstante, en este caso Rusia también habría realizado pruebas desde lanzadores móviles, con misiles capaces de realizar un recorrido mayor a 500 kms, y así violando el tratado INF.

Ya en 2017, la vocera del Departamento de Estado, Heather Nauert advertía “Estados Unidos no puede quedarse quieto mientras el Kremlin sigue desarrollando un misil de mediano alcance, violatorio del tratado [INF]” (citado en McLeary, 2017). A fines de ese mismo año, el Congreso estadounidense incluyó un proyecto de 58 millones de dólares para iniciar la investigación y el desarrollo de un misil similar al programa ruso, para no perder poder de negociación o *leverage* en caso de que el tratado finalmente cayera en desuso (McLeary, 2017).

Por el otro lado, Rusia hace su propia denuncia del tratado, apenas un día después que Donald Trump, también alegando una supuesta falta de cumplimiento por parte de Estados Unidos. En este caso, Rusia esgrimió que el sistema de misiles de defensa Aegis Ashore de la OTAN usa

lanzadores Mk-41 – lo que no estaría permitido bajo el INF -. Estados Unidos, por su parte, alega que los lanzadores Mk-41 son utilizados por los barcos de la Marina para lanzar misiles de crucero Tomahawk, que están permitidos por el INF no por su rango (dado que son misiles de crucero de un alcance aproximado de 1600 kilómetros, y estarían, por ende, prohibidos en sistemas terrestres) sino por ser misiles navales. Más aún, EE.UU. asegura que los lanzadores Mk-41 con base terrestre no están equipados con el software necesario para lanzar misiles ofensivos y que, por lo tanto, no representan una violación al tratado INF. Aún si legalmente EE.UU. continúa cumpliendo con lo establecido en el tratado, su accionar ciertamente despertará preocupaciones en el gobierno ruso, particularmente considerando que el software de lanzamiento podría ser actualizado en el futuro, en caso de ser requerido, y así adquirir capacidades ofensivas.

¿Cómo se modifica el panorama bilateral entre Estados Unidos y Rusia?

El INF es considerado como uno de los fundamentos de la estabilidad estratégica en la relación entre Estados Unidos y la Federación Rusa. Ha servido asimismo como piedra basal para otros acuerdos de reducción de armamentos entre las dos potencias, como el Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START I), y las actualizaciones de este tratado (START II, en 1993; y START III en 2010) (Pakmehr, 2018).

La reciente denuncia del tratado -de sus dos partes contratantes- posiblemente conlleve importantes consecuencias en el escenario geopolítico entre las dos potencias.

En efecto, a partir del anuncio del retiro de EE.UU. del INF, el famoso “reloj del día final” (*doomsday clock*) del *Bulletin of the Atomic Scientists* – que, simbólicamente, marca cuán lejos o cerca se encuentra el actual escenario internacional de iniciar una hecatombe nuclear – ha comenzado a marcar que restan solamente dos minutos para la medianoche. En otras palabras, el abandono del tratado INF -junto con la irrupción de las negociaciones del P5+1 con Irán y el descongelamiento de las relaciones entre Donald Trump y Kim Jong-Un (líder de Corea del Norte, país con capacidad nuclear no abarcado por el régimen global de no proliferación nuclear (encarnado en el TNP²)- son motivos de preocupación para los analistas especializados en materia nuclear, que los llevan a predecir un escenario internacional más incierto, inestable e inseguro.

Y es que el tratado INF no solamente concierne a las dos partes involucradas, sino que también es actualmente uno de los fundamentos de la seguridad europea y, también, global.

Al momento de su firma, la prohibición de desplegar sistemas de misiles terrestres de corto y mediano alcance probó ser una ventaja para los líderes de Estados Unidos, la URSS y la OTAN, desescalando el conflicto durante los últimos años de la Guerra Fría.

Durante más de tres décadas el INF ha funcionado como una medida de confianza entre Estados Unidos y Rusia en el espacio continental europeo, en el que, por un lado, EE.UU. busca asegurar la protección de sus aliados de la OTAN y, por el otro, la Federación Rusa intenta defender lo que considera como su vecindario cercano y zona de influencia primigenia, así como

² La sigla TNP refiere al Tratado de No Proliferación Nuclear, de 1968.

también asegurar, en última instancia, la seguridad de sus fronteras y su propio territorio nacional.

Conclusiones

En el escenario internacional de los próximos años, convivirán potencias en ascenso en Eurasia junto con potencias atlantistas declinantes, aunque todavía poderosas e influyentes. A su vez, tendrá lugar un continuo rediseño del mapa político europeo, debido al auge de movimientos nacionalistas, populistas, soberanistas y, en ciertos casos, xenófobos. En paralelo, la llamada *cuarta revolución industrial* o *Industria 4.0* instala en la agenda internacional temas de la automatización, la inteligencia artificial, el futuro del empleo, y los avances tecnológicos también aplicados al combate. Ciertamente, se trata de un tablero internacional cargado de incertidumbre y potenciales factores de desestabilización.

Es posible que sea necesario reconsiderar, rediseñar y actualizar algunos aspectos del INF para evitar la concreción del retiro de ambas partes, y con ello evadir su total obsolescencia; considerando inclusive una ampliación de su membresía, incluyendo otra gran potencia nuclear como lo es China.

No obstante, son precisamente instrumentos del tipo del INF los que se vuelven más necesarios en momentos de alta incertidumbre, en los que existe la posibilidad de una escalada de tensiones que pueda potencialmente derivar en un conflicto abierto entre potencias.

Los tratados de reducción y eliminación de armamentos, como el INF, que incluyen además inspecciones cruzadas, sirven para morigerar incertidumbre y reducir los niveles de inseguridad generados por la posibilidad de una carrera armamentista entre grandes potencias, máxime cuando estas poseen capacidades nucleares.

En este caso, el INF es un instrumento que por décadas ha servido para propiciar el diálogo entre Estados Unidos y Rusia, aportando una cierta cuota de confianza mutua, y permitiendo así un justo equilibrio entre aquellas dos instituciones fundamentales de la sociedad internacional que Hedley Bull (1977) denominaba el “balance de poder” y el “manejo de grandes potencias”, esto es, el equilibrio entre la competencia de los poderosos por el predominio internacional y aquellas “tareas” o “responsabilidades” que usualmente recaen sobre las potencias, y que son necesarias para mantener el sistema internacional en funcionamiento, asegurar la supervivencia de sus miembros, y en última instancia – en palabras del *Bulletin of Atomic Scientists*- evitar la destrucción mutua asegurada (MAD).

Bibliografía y fuentes

Bull, H. (1977). *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. London: Macmillan.

Bulletin of the Atomic Scientists. (2019). *Doomsday Clock*. Disponible en: <https://thebulletin.org/doomsday-clock/>

Guyot, L. (2018). “Tratado INF entre EEUU y la URSS”. *Efemérides*. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) – Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Disponible en: <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2018/02/efemerides-diciembre-guyot.pdf>

McLeary, P. (2019). "As Russia Subverts Missile Treaty, U.S. Looking at New Weapons". Foreign Policy. 8 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2017/12/08/as-russia-subverts-missile-treaty-u-s-looking-at-new-weapons/>

Pakmehr, S. (2018). "Abandoning the INF Treaty: Risking an Arms Race". Georgetown Security Studies Review. 1 de noviembre de 2018. Disponible en:

"Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles (INF Treaty)". (1987). U.S. Department of State. Disponible en: <https://www.state.gov/t/avc/trty/102360.htm>

U.S. Department of State. (2019). Diplomacy in Action. Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty. Disponible en: <https://www.state.gov/t/avc/inf/index.htm>

La internacionalización de las provincias argentinas: el caso de La Rioja

Maximiliano Buteler¹

Cambios en la configuración del sistema internacional

Durante las primeras décadas del siglo XXI, en la Argentina y en el mundo, emergió un mecanismo de inserción internacional descentralizado, en sintonía con la configuración que adquirió el sistema en la posguerra fría². La característica del escenario contemporáneo es la interdependencia compleja (Calvento, 2015).

La inserción internacional -el modelo de desarrollo que un país adopta para relacionarse comercial y financieramente con el mundo- ha sido siempre un asunto exclusivo del Estado nacional. Sin embargo, debido a la hiperconectividad contemporánea y a las relaciones transnacionales, la gestión externa de las unidades subnacionales se ha revalorizado como mecanismo de inserción de un país al mundo.

Los Estados, considerados los actores originarios del sistema internacional, vieron incrementar el impulso de fuerzas fragmentadoras descentralizantes (relocalización del poder hacia abajo), por un lado, y fuerzas integradoras centralizantes (relocalización del poder hacia arriba), por el otro (Calvento, 2014).

En otras palabras, los Estados se encuentran más integrados a bloques regionales y a organismos multilaterales para la negociación y la resolución de diferencias, así como también, más descentralizados en sus relaciones exteriores con la emergencia de la gestión exterior de las unidades subnacionales que lo integran.

El contenido de la Política Exterior es fijado por el Estado nacional, y a esta configuración se subordinan las provincias. El accionar internacional de las unidades subnacionales se encuentra contemplado en el artículo 124 de la Constitución Nacional. Allí se establece que las provincias pueden entablar Relaciones Internacionales dentro del marco de la Política Exterior de la nación (Calvento, 2014).

La gestión exterior de las provincias se encuentra orientada hacia la promoción cultural, la atracción de bienes de capital por medio del comercio y el posicionamiento para la captación de inversión extranjera directa. Estas acciones pueden realizarse en forma propia, mediante acciones coordinadas entre provincias, o del tipo lobby, presionando al Estado nacional para que en el desarrollo de la política exterior se tenga en consideración al interés provincial (Zubelzú, 2005).

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad Siglo 21.

² Con la caída del sistema comunista, en el este mundial proliferaron una serie de actores internacionales no estatales que anteriormente estaban controlados por un Estado fuerte. Este ha sido el caso de las fuerzas transnacionales y nuevos Estados que se crearon tras el desmantelamiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

La transnacionalización de los fenómenos fue un factor que posibilitó que emerjan nuevos actores y formas de relacionarse, adquiriendo una configuración más descentralizada.

El caso de la Provincia de La Rioja

Si bien la gestión externa de la provincia aún se encuentra en proceso de formación y consolidación, el gobierno provincial ha comprendido la importancia de posicionarse en un mercado mundial en expansión, aprovechando las ventajas competitivas que ofrecen sus tierras. De este modo, el puerto de Chile es un objetivo que se encuentra en la agenda provincial hace décadas debido a que implicaría aumentar la producción a costos más bajos, porque se acortan las distancias del traslado de bienes y servicios.

La Provincia de La Rioja se encuentra ubicada en la región Noroeste (NOA), que incluye a las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca. Presenta una superficie de 89.680 kilómetros cuadrados y una población de 378.847, que representa al 0,9 por ciento de la población total de Argentina. Asimismo, la participación de su Producto Bruto Geográfico (PBG) a nivel nacional es del 0,4 por ciento (Ministerio de Hacienda, 2018).

La ubicación de La Rioja es estratégica, al limitar hacia el oeste con parte de la provincia de San Juan y con Chile, al norte con Catamarca, al este con parte de Catamarca y con Córdoba, y al sur con las provincias de San Luis y San Juan.

La Provincia presenta diversas cadenas de valor que se encuentran integradas al mercado mundial. Las exportaciones totales para el año 2017 fueron de 245,2 millones de dólares, y los principales mercados de destino de sus productos son: Chile (22%), Resto del mundo (21%), Brasil (19%), Estados Unidos (13%), España y Uruguay (7%), Hong Kong (6%) y China (5%)³.

La gestión exterior de la provincia se formaliza en 1998 mediante la firma del Tratado de Integración Económica del Nuevo Cuyo, acuerdo que se dio entre Mendoza, San Juan, San Luis y La Rioja. Mediante este documento se materializa el intento por consolidarse como bloque regional. Asimismo, se define a la zona del Asia Pacífico como de interés principal en la acción exterior de estas unidades subnacionales (Zubelzú, 2006).

Actualmente, el área institucional que concentra la gestión exterior de la provincia es la Secretaría de Integración Regional y Cooperación Internacional, dependiente del Ministerio de Planeamiento e Industria, y sus principales proyectos giran en torno a: corredor bioceánico ferroviario NOA CENTRO – III REGIÓN – CHILE; Polo logístico y zona franca en el departamento Chamental; puesta en valor y jerarquización del Paso Internacional Pircas Negras (ubicado en el departamento de Vinchina); y la promoción de inversiones provenientes de Asia Pacífico.

El objetivo prioritario a nivel internacional es la vinculación con provincias vecinas y con Atacama, provincia de Chile, con el interés en la integración productiva por medio de un corredor comercial, de esta manera, se pretende unir a las provincias del centro y del norte con el puerto chileno para una salida al Pacífico a costos más bajos (Agost Carreño, 2017).

Como puede observarse, la provincia forma parte de diferentes cadenas de valor cuyos productos se encuentran direccionados en parte hacia las ventas al extranjero. No obstante, a nivel nacional no es muy significativa su producción debido a la dimensión de su superficie y al volumen producido. De todas maneras, presenta ventajas competitivas y una ubicación es-

³ Los principales productos por cadena de valor son: papel y cartón recubiertos o revestidos (cadena forestal); aceituna en conserva y aceite de oliva virgen (cadena olivícola); cueros y pieles curtidos de bovinos secos (cadena de cuero calzado y marroquinería); vino fraccionado (cadena de vitivinicultura); aceite de jojoba (cadena oleaginosa); medicamentos con amoxicilina (cadena farmacéutica).

tratégica que en un contexto de interdependencia compleja es capitalizado mediante la acción conjunta de provincias vecinas para la gestión externa.

Las desventajas que presenta La Rioja recaen, entre otras, en la carencia de infraestructura moderna para hacer frente a los desafíos de inserción internacional. Desde este punto de vista, se comprende el objetivo y la necesidad de captar inversión extranjera, cuya orientación estará en suplantar esa carencia física y mejorar la competitividad de su producción y su ubicación.

La realidad transnacionalizada ha despertado y consolidado el interés de los gobiernos locales en redefinir sus políticas públicas y otorgarle la dimensión internacional necesaria en la contemporaneidad. Esta gestión exterior de las unidades subnacionales ha descentralizado el manejo de la política exterior de Argentina para adecuarse a las nuevas realidades.

La Rioja no ha quedado al margen de estas transformaciones, y a pesar de los obstáculos, la dimensión internacional forma parte de la gestión pública del gobierno, dotando a esta unidad subnacional de una visión internacional necesaria para capitalizar las oportunidades emergentes.

Bibliografía

Calvento, M. (2014). La inserción internacional de los actores subnacionales: análisis de un proceso contemporáneo. *INTERACCIONES*, Campo Grande, 15, 301-313.

Calvento, M. (2015). La política internacional subnacional: una propuesta para el abordaje del accionar contemporáneo en Argentina. *Desafíos*, 28(1), 295-332.

Ministerio de Hacienda (2018). La Rioja. Informes productivos provinciales. Obtenido de: https://www.economia.gob.ar/peconomica/dnper/fichas_provinciales/SSPMicro_Informes_Productivos_Provinciales_La_Rioja.pdf

Zubelzú, G. (2006). La acción internacional de las provincias argentinas. Reflexiones generales y análisis de algunos perfiles de gestión. *Estudios*, 18, 147-160

*Entrevista a Luis María Agost Carreño, Secretario de Integración regional y cooperación internacional de La Rioja (2017) por Nueva Rioja. Obtenido de: http://www.nuevarioja.com.ar/ver_noticia.asp?id=1045

Estados Unidos y su pérdida relativa de poder: apuntes sobre Paul Kennedy

“La fuerza existe, pero está siendo socavada por una combinación de debilidades: un millar de heridas que nos resulta difícil curar”. Chancellor, 1990, citado por Kennedy, 1998: 457)

Ludmila Golman – Nicolás Alesso¹

Introducción

“Auge y caída de las grandes potencias”, uno de los trabajos más reconocidos de Paul Kennedy, fue publicado en 1987. La tesis, enmarcada en perspectivas neorrealista e historicista, propone como hipótesis central que, en cada potencia que, entre el siglo XVI y el XX, se convirtió en el “número uno”, los poderes económico y militar han sido los pilares de su ascenso y establecimiento, lo que ha permitido la expansión de sus intereses y compromisos. Sin embargo, cuando el poder económico pierde fuerza como resultado de la erosión provocada por las dinámicas del sistema global, sumado a una excesiva extensión imperial, el poder militar también es afectado y mermado, causando el declive del liderazgo de ese Estado. Así, enfocado en Washington, el autor proveyó sustento histórico, así como variables teóricas, no para predecir el fin inminente de los Estados Unidos como potencia, sino su progresiva decadencia en las próximas (o actuales) generaciones.

Su siguiente trabajo fue publicado en 1993. “Hacia el siglo XXI”, luego del fin de la Guerra Fría y enfocado principalmente en Estados Unidos, planteaba nuevos desafíos dentro de la estructura del Sistema Internacional; los cambios demográficos, tecnológicos y medioambientales, así como el debate entre el declive o el renacimiento de la potencia norteamericana, manteniendo en este punto el eje de análisis entre sus características internas, su política exterior y los movimientos en la atmósfera del sistema global.

Estados Unidos y su relativa decadencia: el problema del “número uno”

Respecto a Washington y su despliegue internacional, la idea de excepcionalismo norteamericano² es una fuerza profunda estructurada por componentes culturales, institucionales y materiales que han forjado su identidad nacional, ayudado a construir su política exterior y condicionado en gran medida los escenarios internacionales de los siglos presente y anterior (Busso, 2008).

Relativo a ello, el debate sobre el declive (o no) del poder estadounidense abarca una extensa literatura desde el siglo XX hasta nuestros días. Por ejemplo, Lippman (1943), uno de los primeros autores en abordar el asunto, criticó la dirección que estaba tomando la política exte-

¹ Licenciados en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Lanús y Universidad Católica de Santa Fe, respectivamente.

² El trabajo realizado por Anabella Busso sobre este tema es tan profundo como interesante: “Identidad y fuerzas profundas en Estados Unidos. Excepcionalismo, tradición liberal-tradición conservadora, aislacionismo-internacionalismo, política y religión: su impacto en la política exterior” en “Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos.” (Busso et al., 2008).

rior norteamericana, extendiendo progresivamente sus compromisos alrededor del globo y fallando en reajustar el balance entre estos y el poder nacional. Tiempo después, desde la década de los sesenta, esta corriente teórica se hizo de mayor caudal, tomando como referencia las dinámicas que estaban sucediendo en Washington y el resto del globo: la paridad nuclear con la URSS y la destrucción mutua asegurada, el shock petrolero de 1973, la pérdida proporcional en la participación de la producción mundial, los nuevos actores financieros y económicos transnacionales, el crecimiento económico de Japón y Europa occidental, por nombrar algunos. Puertas adentro, la sociedad estadounidense reflexionaba (y discutía) sobre el síndrome de Vietnam, problemáticas productivas (como la migración de compañías nacionales a países con menores costos de producción, como México), el sobrecargado gasto público durante la segunda Guerra Fría de Reagan, endeudamiento externo, déficit presupuestario y carga tributaria, entre otros. Además, Ash (2008) sostiene que Estados Unidos ha estado envuelto en una “guerra civil cultural” desde hace décadas, y que no sólo abarca posturas partidarias, sino también asuntos sociales, económicos, religiosos, étnicos y, por supuesto, de Política Exterior. Este proceso es tal que Buchanan lo definió como “una guerra cultural (...) por el alma de Norteamérica” (ibid.). Desde la Post Guerra Fría, algunos de los hitos enmarcados en esta idea ocurrieron durante el ascenso y consolidación de los “neocons” durante las presidencias de G. W. Bush hijo o la administración Trump, demostrando una profunda discusión sobre la identidad, misión e intereses de la política exterior.

Frente a este panorama, si bien con anterioridad, Kennedy define la realidad de la Política Exterior norteamericana actual bajo la categoría de “excesiva extensión imperial” (1994), la cual, como será brevemente explicada, permanece vigente. Adicionalmente, serán propuestos otros conceptos del autor que se ajustan al complejo presente de Washington.

La excesiva extensión imperial

A lo largo de la historia, y en los días presentes, las fuerzas profundas le han dado a Estados Unidos una identidad, una misión y la necesidad de un enemigo, siendo los tres ejes determinantes esenciales en su Política Exterior. Si bien este tema necesitaría cientos de páginas, se puede afirmar brevemente que sus características primigenias (como, por ejemplo, la doctrina puritana de la predestinación) hicieron a Norteamérica el llamado a ser “la” (y no sólo “una”) luz en la oscuridad del mundo, como la metáfora de Winthrop de la “ciudad sobre un monte”. Esta “luz” fue incluyendo los conceptos de democracia, valores estadounidenses y capitalismo, entre otros. Por consiguiente, no es nuevo decir que, a menudo, Washington necesitó un enemigo (visto como el mal desde el discurso moral) para actuar en empresas más allá de su territorio y así desplegar sus intereses. En otras palabras, es imposible considerarse a sí mismo como policía global sin tener un enemigo contra el cual el mundo debe ser defendido.

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos desplegó compromisos alrededor del globo con el fin de contener el avance del comunismo y fortalecer su posición e intereses. Estos compromisos fueron tomados en tiempo de crecimiento económico sostenido. No obstante, después de lo descrito en los párrafos anteriores, estos se volvieron demasiado costosos para Washington. Así, la idea de “excesiva extensión imperial” brevemente se define como la situación en la que la suma total de los intereses, compromisos y obligaciones globales del país “es mucho mayor que [su] capacidad para defenderlos todos simultáneamente”. Actualmente y de forma similar, Walt (2019) afirma que Estados Unidos está sobreextendido.

Kennedy asumió que estos compromisos tenían tres orígenes. Algunos de ellos fueron tomados al ser heredero del liderazgo global de la superpotencia previa; algunos nuevos fueron contraídos por “lo que parecían razones muy plausibles en el momento”; y otros, sólo eran circunstancias apremiantes. Por tanto, varios “decision-makers” de los Estados Unidos han apoyado que, en algunas partes del mundo, sus intereses pueden parecer más costosos “de lo que eran hace unas décadas”.

Siguiendo esta idea, luego del colapso de la URSS, Washington emergió como la única superpotencia, inaugurando un orden hegemónico. Sin embargo, después de la victoria, la economía tuvo que ser saneada por el enorme gasto del proceso, lo que explica principalmente la victoria de Clinton sobre Bush Sr., centrando la atención en los problemas internos de la nación. En su política exterior, Clinton propuso como ejes el compromiso selectivo y la diplomacia preventiva, destacando la necesidad de enfoques multilaterales en algunos asuntos. No obstante, cuando un país como Estados Unidos otorga una gran cantidad de recursos a la credibilidad, “se verá tentado a actuar en lugares que no importan para convencer a otros de que actuará en lugares que sí lo hacen” (Walt, 2019)³. A la verdad, en los años noventa, los costos (no solo económicos) pagados en las experiencias en Somalia y Haití, o las consecuencias (no tan) colaterales de las operaciones en los Balcanes, son ejemplos convincentes. De esta manera, no todos los compromisos pueden cancelarse y algunas retiradas tienen mayores consecuencias que quedarse y pagar los costos.

Otro punto es que, con la desintegración de la URSS, el mayor enemigo de los Estados Unidos había desaparecido y no había una nueva amenaza de alto nivel en el horizonte, al menos en términos militares. Pero a principios del siglo XXI apareció una nueva amenaza: el terrorismo islámico y (algunos de) los Estados que lo patrocinan. En resumen, este enemigo nuevo y no tradicional⁴ que hizo lo que la URSS no podía hacer, los ataques del 11S, provocó que Estados Unidos se involucrara en la lucha actual en Medio Oriente. El gobierno de Bush lo llamó “una cruzada” contra el mal, con el propósito de difundir la democracia en una región que ha sido “asombrosamente resistente a cualquier opción simple [de Washington]”, además de la dificultad histórica para un gobierno norteamericano de lograr “una política coherente y a largo plazo” allí⁵ (Kennedy, 1994: 628, 629). Además, y según Walt (2019), los Estados que proponen una ideología universalista “son especialmente propensos al exceso de compromisos porque creen que sus principios políticos son válidos en todas partes”; esta creencia, sumada a un poder unipolar, hace que Estados Unidos sea “vulnerable a la arrogancia. Y con la arrogancia viene una tendencia recurrente a hacer tonterías”. En el nuevo milenio, Washington asignó recursos nacionales a niveles históricos para las nuevas guerras, intereses y compromisos.

En 2009, la sociedad estadounidense expresó que la crisis económica era más importante que Afganistán e Irak, por lo que John McCain perdió las elecciones contra Barack Obama⁶. Nuevamente, como en los años noventa, los problemas económicos causaron (en gran medida) que un veterano de guerra perdiera contra una nueva generación de políticos jóvenes. Pero el

3 Traducción propia.

4 A la verdad, las primeras operaciones desplegadas en Afganistán e Irak fueron prueba de que Washington entendía a Al-Qaeda como un enemigo tradicional; un “tipo” de Estado.x

5 Una buena pregunta a esta idea es ¿Cuánto entienden Estados Unidos (y Occidente) al Medio Oriente?

6 Por supuesto que este punto no es la única explicación a la victoria del candidato demócrata, pero configura una de las causas principales.

gobierno de Obama no pudo retirarse de Afganistán ni de Irak. Además, en 2011 intervino en Libia y en 2014, en Siria.

La presidencia de Trump y la introspección estadounidense

Resumiendo, las superpotencias, a menudo, han sido tentadas a asumir nuevas cargas ambiciosas y extender su influencia a regiones más distantes mientras es mucho más fuerte que otros. Como se dijo anteriormente, cuando Washington aun disfrutaba de su momento unipolar, proyectó nuevas misiones y comenzó a extender garantías de seguridad.

Donald Trump llegó a la Casa Blanca a principios de 2017, comenzando gradualmente un giro introspectivo. Hacia el vecindario, por ejemplo, definió su política a través de sus constantes ataques contra lo que representa la cultura mexicana y, por extensión, la latinoamericana. Planteó la ampliación y el fortalecimiento del muro en la frontera con México para detener la migración ilegal y controlar el narcotráfico. Su campaña electoral avivó con éxito la idea tradicional estadounidense de que los inmigrantes, especialmente los indocumentados, representan maldad y peligro, al nivel de considerarlos animales⁷ (USA Today, 2018). Ya instalado en Washington, Trump continuó asociando los males nacionales (incluidos el desempleo crónico, crimen y terrorismo) con los extranjeros portadores de valores antiamericanos.

Observando la campaña electoral de 2016, Make America Great Again fue el eslogan que abrazó las promesas proteccionistas hechas por Trump. Algunas, además de la construcción del muro, fueron el final del Obamacare, las prohibiciones de viaje, la deportación de indocumentados, la derrota de Daesh, la justicia conservadora de la Corte Suprema, los recortes de impuestos, la creación de empleos, el fin del tratado con Irán, revisión del papel de los Estados Unidos en la OTAN, la inversión para la reconstrucción de la infraestructura nacional envejecida, deshacerse del TLCAN y el TPP, la elección libre de escuelas (School Choice) y el fin de los Common Core Standards, entre otros.

Hacia su Política Exterior, es útil la mención de Kennedy (1988) respecto a que el triunfo de cualquier gran potencia en un período, o el colapso de otra, ha sido generalmente la consecuencia de una larga lucha de sus fuerzas armadas, y la utilización más o menos eficiente de sus recursos económicos productivos en tiempos de guerra, de forma en que la economía de ese Estado había estado creciendo o disminuyendo, en relación con las otras naciones líderes. Se puede afirmar que, actualmente, Estados Unidos - especialmente durante la presidencia de Trump - encaja en esta perspectiva. Como se dijo anteriormente, las grandes potencias decaen debido a su sobreextensión imperial y Trump no está buscando expansión en este momento, tal vez tratando de no pagar mayores consecuencias por el exceso de compromisos. La retirada de tropas de algunos territorios de Medio Oriente es el ejemplo más claro. Incluso, el anuncio de que sus tropas tenían entre sesenta y cien días para abandonar el territorio sirio muestra una retirada apresurada.

Pero este tipo de retirada de ciertas áreas del sistema global no es solo militar. Varios analistas sostienen que Trump volvió al proteccionismo ante las amenazas reales del orden global neoliberal para los Estados Unidos. En consecuencia, con Trump como presidente, se auguró una

⁷ "Trump ramps up rhetoric on undocumented immigrants: 'These aren't people. These are animals'". USA Today. 2018, 16 de mayo.

menor tasa de comercio e inversión con algunas regiones. De hecho, varios factores muestran estar combinados en este sentido: la “guerra económica” contra China o la suspensión de acuerdos, como el Acuerdo de Cooperación Económica Transpacífica – TPP – (que contemplaba la reducción de las barreras no arancelarias, la armonización regulatoria y la creación de nuevos estándares para coordinar el comercio digital) y la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sin extenderse en este punto.

Así, y ante este panorama, el debate sobre el declive o el renacimiento de la gran potencia actual posee una gran corriente. Sin embargo, más allá del concepto de sobreestiramiento, es necesario observar la estructura del Sistema. De acuerdo con esto, hay dos poderes que se levantan y desafían sus capacidades: Moscú y Pekín. El primero no es un adversario económico, sino geopolítico, especialmente en algunos escenarios. Putin, desde principios del nuevo milenio, ha resucitado la presencia rusa en el escenario mundial después de su casi desaparición en 1991. Casi dos décadas después, algunos analistas consideran la retirada de Medio Oriente como la derrota de la Guerra Fría (Milbank, 2018), debido en parte al auge geopolítico ruso. Por otro lado, Washington está alarmado (Velasco y Baños, 2019) por sus inminentes posibilidades de perder su supremacía en la esfera económica debido al crecimiento de China. En este sentido, no es nuevo plantear que uno de los objetivos de Beijing es convertirse en la principal potencia económica en 2030.

Este breve diagnóstico muestra cómo Washington está virando de un comportamiento internacionalista a una actitud introspectiva, tratando de enfrentar la “prueba de longevidad” que acontece a “todas las grandes potencias que ocupan la posición de ‘número uno’ en los asuntos mundiales” (Kennedy, 1994: 627).

Reflexiones finales

Siguiendo al autor, este desafío de longevidad tiene dos variables. Por un lado, Washington necesita revisar sus objetivos militares y estratégicos y si puede sostener “un balance razonable entre los requisitos de defensa percibidos de la nación y los medios que posee para mantener esos compromisos” (Kennedy, 1988: 514)⁸. Por otro lado, deben ser las bases tecnológicas, de desarrollo y económicas de su poder preservadas de la “erosión relativa” de los patrones de producción globales.

Ante esta idea, es correcto preguntar si Estados Unidos se está dirigiendo a ser simplemente algo más que un país desarrollado normal; de ninguna manera, al menos no todavía. La nación norteamericana sigue siendo la economía más grande del mundo en términos tradicionales y, aunque sus laureles serían ocupados por China en las próximas décadas, sus recursos militares (armamento, fuerza y despliegue), sus compromisos y su diplomacia siguen estando lejos de cualquier otra potencia. Pero la erosión del poder y la influencia es un verdadero desafío.

Trazando lineamientos, el colosal esfuerzo nacional en la década de 1980 ayudó a lograr su objetivo: la victoria en la Guerra Fría. Pero el esfuerzo desproporcionado realizado desde 2002 no tiene resultados claros (excepto algo de sabor a derrota), y la retirada gradual de Medio Oriente, que ya se planteó durante la administración Obama, además de no observarse una transferencia estratégica de recursos y atención a otra región (por ejemplo, para Washington,

⁸ Traducción propia.

Venezuela es un “movimiento” en el tablero, pero no un “juego”), predice que Estados Unidos comienza un nuevo período de introspección y, en su política exterior, una nueva fase de participación selectiva, aunque la retórica seguirá siendo la misma al menos durante la Administración Trump.

En cuanto a esta administración, la Casa Blanca se encuentra actualmente marcada por la personalidad del presidente, por lo que será prudente esperar el cambio de ocupante para observar cuán profundo y complejo es este proceso, sin mencionar los cambios en el sistema global. Para Kennedy (1988), la posibilidad de que Estados Unidos deje de ser el número uno es un hecho, pero tiene una parte de inescrutabilidad. Es por eso que delega en el liderazgo nacional, los tomadores de decisiones, la responsabilidad de adaptarse a los cambios en la estructura del sistema para sobrevivir a la erosión de su poder o, al menos, frenarla, evitando caer en la lucha burocrática interna. Sin embargo, también señala que es extremadamente difícil, incluso en este siglo, modificar aquellas ideas anquilosadas que son culturalmente ciegas.

En resumen, a pesar de la hegemonía de la década de 1990 y principios del siglo XXI, las “incertidumbres sobre el papel global propio de los Estados Unidos” (Kennedy, 1998: 444) tienen un horizonte cada vez más amplio. Una de ellas puede ser si los tomadores de decisiones de Washington continuarán negando el declive o si optarán por la transformación. Y, si sucede lo segundo, ¿está Estados Unidos dispuesto a transformarse para seguir siendo el número uno? La historia americana, la sociedad y el liderazgo tienen que decidirlo.

Bibliografía

Busso, A. (2008). Compiladora. Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos. Rosario: UNR Editora.

CELAG (2018). “Expansión de EE.UU. en América Latina: proteccionismo à la Trump”. Disponible en: www.celag.org.

CLACSO (2017). “Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional”. Disponible en: www.biblioteca.clacso.edu.ar

Clinton, B. (1995). A National Security Strategy of engagement and enlargement. Disponible en: nssarchive.us/NSSR/1995.pdf

Garton Ash, T. (2008). “The world needs the US to get over its cultural civil war - and fast”. The Guardian. 2008, 9 de octubre. Disponible en: www.theguardian.com/commentisfree/2008/oct/09/uselections2008.barackobama.

Kazin, M. (2018). “America’s Never-Ending Culture War”. In The New York Times. 2018, 24 de agosto. Disponible en: www.nytimes.com/2018/08/24/opinion/sunday/chicago-protests-1968-culture-war.html

Kennedy, P. (1988). The rise and fall of the great powers. London: Unwin Hyman.

Kennedy, P. (1994). Auge y caída de las grandes potencias. Madrid: Globus Comunicación.

Kennedy, P. (1998). Hacia el siglo XXI. Barcelona: Plaza y Janés Editores.

Lippman, W. (1943). U.S. foreign policy: Shield of the republic. New York: Atlantic Monthly Press.

Milbank, D. (2018). "It's official: we lost the Cold War". The Washington Post. 2018, 21 de diciembre. Disponible en: www.washingtonpost.com/opinions/its-official-we-lost-the-cold-war/2018/12/21/1c3b52b0-0565-11e9-b5df-5d3874f1ac36_story.html

Velasco, H. Baños, P. (2019). "La aparente locura de Trump es una estrategia perfectamente planificada", BBC. 2019, febrero. Disponible en: www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46847197?ocid=wsmundo.chat-apps.in-app-msg.whatsapp.trial.link1_.auin

Walt, S. (2019). "America Has a Commitment Problem". Foreign Affairs. 2019, enero. Disponible en: foreignpolicy.com/2019/01/29/america-has-a-commitment-problem/

"Trump ramps up rhetoric on undocumented immigrants: 'These aren't people. These are animals'". USA Today. 2018, 16 de mayo. Disponible en: www.usatoday.com/story/news/politics/2018/05/16/trump-immigrants-animals-mexico-democrats-sanctuary-cities/617252002/

El dragón domina la selva: el liderazgo chino en África y el rol de las potencias

Juan Ignacio Pascual¹

Podemos diferenciar cuatro tipos de intereses estratégicos de China en relación al continente africano. En primer lugar, destacamos el acceso a los recursos naturales, enfocados en el petróleo y en el gas. El gigante asiático es un gran demandante de recursos energéticos que necesita imperiosamente para mantener el continuo crecimiento. En este punto podemos mencionar a Angola, Sudán y Nigeria como los principales proveedores. En segundo lugar, las inversiones juegan un papel clave como interés estratégico, en el afán de expandir un gran mercado para los productos chinos exportados. En tercer lugar, consideramos la legitimidad política. Estas últimas décadas, el gobierno chino cree fervientemente que el fortalecimiento de relaciones con el conglomerado de países africanos puede aumentar su influencia internacional. (Morris y Hanauer 2014)

Estos intereses de China son, a su vez, necesidades que tiene una gran porción del continente africano y que se pueden ver de mejor forma si se analiza en forma de paralelismo. Las capacidades estatales para la extracción de recursos naturales están, de alguna forma, manchadas por gobiernos cargados de corrupción o llevados a cabo por burocracia que difícilmente puede analizar la obra pública en términos de eficiencia. A su vez, la iniciativa privada termina por ser monopolizada por grupos locales afines al poder político o nulo. En este sentido, la participación de capitales chinos, con tecnología de avanzada, eficiente y profesional, abre las puertas a una nueva etapa de extracción de recursos que no se puede evitar. Siguiendo esta línea, las inversiones privadas que aumenten los puestos de trabajo, que diversifiquen las economías e impulsen el desarrollo industrial transpolan los intereses chinos en una necesidad africana. Por último, la legitimidad política también la podemos analizar desde África. Las cabezas del poder ejecutivo en dicho continente esperan que el gigante asiático les de reconocimiento político, y los ayude a crecer y desarrollarse, no solo económico sino también políticamente, sin tener que recibir cuestiones sobre consideraciones democráticas o lecciones sobre lo que es un 'buen gobierno', algo que desde Occidente se plantea constantemente. (Morris y Hanauer 2014)

Las discusiones acerca de la viabilidad política de China como socio estratégico en África parecen no tener discusión por parte de las autoridades africanas, salvo contadas excepciones. Sin embargo, China necesita ir más allá para evitar conflictividades posteriores acerca de su política económica en el continente. Acá juega un rol clave la inserción del soft power, para evitar reacciones negativas frente a tanto compromiso financiero y comercial. Es decir, se debe dejar en claro que no es solamente una feroz ola de inversiones, si no también, la disposición a proyectar culturalmente en un continente que en ambos dos sentidos, se encuentra abierto. En este punto, cabe considerar lo comentado en 2018 en el ámbito del Foro sobre Cooperación China-África, donde líderes africanos recalcaron que la relación entre el continente y China se

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad Católica Argentina y Licenciado en Ciencias Políticas, Universidad Católica Argentina.

basa en la “igualdad, respeto mutuo y compromiso de bienestar compartido” (Benabdallah 2019). En dicho Foro, Xi Jinping anunció que proporcionará a África cincuenta mil becas gubernamentales, cincuenta mil oportunidades de capacitación y abrirá las puertas a dos mil jóvenes para intercambio.

El interés y el compromiso de fortalecer las relaciones con los países de la región es un hecho que no se puede poner en discusión. Desde 1990, los ministros de Relaciones Exterior de China deciden como destino al continente africano como primer viaje del año, dando una señal de cuál es la dirección a la que intentan dirigirse. En enero de este año, el viaje del Ministro tuvo como objetivo primero reforzar el entramado de redes y relaciones que se fueron llevando a cabo en estos últimos treinta años, entre diplomáticos, militares y funcionarios. De esta forma ofrecen un respeto irrestricto a todos los países de la región, a los cuales considera como socios importantes sin importar su peso en la economía continental ni su tamaño, mientras que cumplan con un solo requisito: el rechazo a Taiwán.

El nivel de interacción comercial prepara el terreno para un crecimiento de un 20% año tras año y se calcula que ya están acción 10.000 empresas chinas en el continente (Hanekom 2017). Sin embargo, el mantenimiento de esta asociación depende, en gran medida, de cuanto se puedan aminorar las preocupaciones en torno a la corrupción gubernamental en África, la seguridad de los ciudadanos chinos y complejas barreras lingüísticas y culturales. China no puede evitar, de esta forma, colaborar con la construcción de una clase media fuerte y empresas africanas propias, y el desarrollo y profesionalización de nuevas tecnologías e industrias locales para evitar el empoderamiento político y asegurar también, que sus inversiones sean cada vez menos riesgosas.

En temas de inversión se destaca la transformación que sufre el pequeño pueblo pesquero de Bagamoyo, en Tanzania, el cual de la mano del gigante asiático se convertirá en el puerto más grande de África a través de una inversión aproximada de diez mil millones de dólares (Van Mead). La creación de un área industrial, bloques de apartamentos y un aeropuerto internacional no solo simbolizan el total compromiso comercial y financiero, sino también la preocupación por aumentar cada vez más la influencia política y afianzar la penetración económica. Como menciona Nick Vean Mead, esta transformación de Bagamoyo es una extensión no oficial de la Iniciativa One Belt One Road, la sumatoria de proyectos de largo alcance impulsados por China para conectar el nuevo circuito comercial.

El proyecto de One Belt One Road encuentra en Kenia y Etiopía sus principales referentes. En primer lugar, en Kenia se proyecta un ferrocarril de 290 millas desde Nairobi a Mombasa, con planes de extender a Sudán del Sur, Uganda, Ruanda y Burundi. En segundo lugar, en Etiopía, se proyecta a su vez una de 470 millas desde Addis Adebá hasta Djibouti. Propias extensiones en Angola y Nigeria muestran la magnitud de las iniciativas chinas en África, que ya hace nueve años supera a Estados Unidos como el mayor socio comercial en el Continente.

En el aspecto militar, la influencia oriental es cada vez más amplia. En Agosto del 2017, China abrió la primera base militar en el extranjero, situándola en Djibouti, denominándola ‘centro de apoyo logístico’, que respalda tropas que participan en misiones de paz, misiones contra piratería, rescates en el Golfo de Adén y las costas de Somalia. Este enclave es un puerto estratégico, lugar del primer ferrocarril transnacional de África, y que además ya alberga bases militares de Estados Unidos, Francia y Japón. La expansión de la influencia militar va de la ma-

no con la idea de la protección de intereses y la protección de los ciudadanos chinos que trabajan en dicho continente.

China no es la única potencia que intenta consolidar una esfera de influencia en la región. Si consideramos África como un tablero de ajedrez donde se pone en juego el liderazgo, hay que tener en cuenta a las potencias preponderantes del plano internacional: Rusia y Estados Unidos.

En este sentido, la Federación Rusa es uno de los pesos pesados que ejerce una influencia considerable, pero de una forma distinta a la China, y no por eso incompatible. La idea de Putin siempre fue volver al status de 'Great Power' y extender su alcance. En África particularmente, ya no goza de los mismo fuertes vínculos del pasado, pero tiene iniciativas para revitalizar y reactivar la histórica relación y avanzar sobre nuevos terrenos. En este sentido, la incursión se da de dos maneras principales: en primer lugar, a través de la inversión estratégica en energía y minerales, y en segundo lugar, usando las capacidades materiales de su producción militar.

Como se indica en CNBC África, desde 2005 la interacción en comercio e inversión aumentó 185%, centrándose en inversiones en petróleo, gas y energía nuclear, sobre todo en países como Egipto, Nigeria, Uganda, Angola y Algeria. La extracción de minerales, por otra parte, se da en Zimbabwe, Congo, Namibia y República Centroafricana. (Neethling 2019)

En el plano militar, Rusia es un importante exportador de armas en el mundo. Particularmente en la región que nos atañe, el actual mercado no posee los niveles de compra de los años de la Unión Soviética, pero el in crescendo es continuo. El socio más importante es Egipto, con quien tiene en actividad una comisión bilateral de cooperación militar y tecnológica y un acuerdo que le permite a la fuerza aérea entrar en espacio aéreo egipcio y el uso de bases militares. Por fuera de este socio histórico, la República Centro Africana es un punto bisagra en la penetración militar rusa en África. Su presidente asegura que existen intentos occidentales por derrocarlo, por lo cual intenta desplazar la influencia francesa con la asesoría de militares rusos. La extracción de recursos como diamantes, por ejemplo, como indica África Intelligence, parece ser realizado por empresas rusas con protección de agencias de seguridad privadas de ese país. Las tropas, de esa manera, no solo sirven para estabilizar y asegurar la zona, sino también para beneficiarse de los recursos y ponerlo bajo su control.

La dificultad de África para conseguir armas occidentales hace que el gobierno de Putin sea extremadamente provechoso y buscan en él, además, que sea un seguro de vida para sus regímenes. En ese sentido, posee acuerdos de cooperación militar con la República Democrática del Congo, Etiopía, Guinea y Mozambique y en 2018 se realizó un acuerdo para la realización de una base logística rusa en Eritrea que le daría salida al Mar Rojo. La venta de armas seguirá creciendo a la par de la influencia geopolítica: en la Feria de Armament Army del pasado año, se enviaron delegaciones africanas y países como Burkina Faso, Burundi, Chad y Ruanda firmaron acuerdos de compra. (Iriarte 2018)

Frente a la fuerte penetración China en materia de inversión e influencia política, y al creciente peso de Rusia en materia de cooperación militar y cooptación de recursos ¿Qué papel juega Estados Unidos? Aunque la estrategia no parece ser del todo clara, algunos lineamientos dan a entender que el juego político de Trump es reformar la política exterior hacia África incitando a los líderes del continente a hacer una elección estratégica eligiendo a Estados Unidos en vez de Rusia o China. Esto se lograría mediante el establecimiento de las relaciones con sus aliados

africanos para aislar a los líderes no cooperativos que trabajan con sus adversarios (Nissembaum 2018). John Bolton ya ha asegurado que China y Rusia utilizan predatorias en África, que impide el crecimiento regional, amenazando la independencia financiera, inhabilitando las oportunidades americanas en inversión, interfiriendo sus operaciones militares y esto genera una amenaza a los intereses de seguridad nacional. La preocupación más grande para Trump parece ser el crecimiento de grupos militares terroristas, pero a su vez el Pentágono prepara recortes militares en la región. Los informes oficiales dicen que se encuentran apostados 7200 soldados en el continente y la reducción sería en un 10%. El foco sería concentrarse en Libia y en Mali, para contrarrestar la presencia de Estado Islámico y Al Qaeda, y mantener la influencia militar en Níger y Djibouti, ambos dos con sus bases aéreas.

Conclusión

China recién ha comenzado en África. Sus agresivos proyectos de inversión y comercio, la generación de infraestructura y la cooperación económica ha generado el boom de las economías africanas. Rusia, por otra parte, intenta recuperar los vínculos con sus aliados e incursionar como socio estratégico en el plano militar en nuevos territorios para convertirse en el primer proveedor de armas y fortalecer su presencia en términos de extracción de recursos, con tecnología y know how. Donde Estados Unidos se estancó intentando discutir acerca de las consideraciones sobre la credibilidad democrática de los regímenes africanos o la problemática de los Derechos Humanos, Rusia y China avanzaron a paso agigantado. Estados Unidos no parece encontrar una estrategia para con África y se limita a fortalecer las relaciones con los aliados. El continente africano se convirtió de esta forma, en un nuevo tablero de ajedrez como en épocas de la Guerra Fría, pero ahora, la penetración económica y política asiática predomina: el dragón es el nuevo rey de la selva.

Bibliografía

- Benaddallah, Lina. 2019. "Spite won't beat China in África". Disponible en <https://foreignpolicy.com/2019/01/23/spite-wont-beat-china-in-africa/> (Consultado el: 15/02/2019)
- Hanekom, Johan. 2017. "Is China really helping Africa?". Disponible en <https://www.forbesafrica.com/economy/2017/09/06/china-really-helping-africa/> (Consultado el: 15/02/2019)
- Iriarte, Daniel. 2018. "Armas, bases y mercenarios: el poder militar ruso se abre paso en África". Disponible en https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-10-14/armas-bases-mercenarios-poder-rusia-africa_1629854/ (Consultado el: 15/02/2019)
- Morris, L. y Hanauer, L. 2014. "China in Africa: Implications of a deepening relationship. Disponible en https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB9760.html (Consultado el: 15/02/2019)
- Neethling, Theo. 2019. "Russia is growing its strategic influence in Africa". Disponible en <https://www.cnbcfrica.com/news/special-report/2019/02/08/russia-is-growing-its-strategic-influence-in-africa-heres-how-the-country-is-doing-this/> (Consultado el: 15/02/2019)

Nissembaum, Dion. 2018. "U.S to Africa: Pick either US or China and Russia, not both". Disponible en <https://www.wsj.com/articles/u-s-to-declare-russia-china-national-security-threats-in-africa-11544704321> (Consultado el: 15/02/2019)

Van Mead, Nick. 2018. "China in Africa: win.win development, or a new colonialism?". Disponible en <https://www.theguardian.com/cities/2018/jul/31/china-in-africa-win-win-development-or-a-new-colonialism> (Consultado el: 15/02/2019)

Noreste Asiático: perspectivas de surgimiento de un orden "sinocéntrico" vs un subsistema de equilibrio de potencias

Verónica Campos Guardo¹

En el Noreste Asiático conviven diversos actores e intereses que se encuentran en pugna por imponer su propia concepción de "orden". Por un lado, se destaca China como actor protagonista natural de la región. Las razones se sostienen sobre dos grandes aspectos: en primer lugar, se trata de su entorno territorial, además su nueva proyección de poder global que le exige consolidarse en su vecindario. Por otro lado, se encuentra Estados Unidos como actor extra regional, que viene ejerciendo una constante presencia e influencia desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, contando con importantes bases militares en la región (Corea del Sur y Japón). Asimismo ha tenido un acercamiento con Vietnam a partir de intereses convergentes y geopolíticos en el Mar del sur de la China, a pesar de la experiencia histórica, en Taiwán impera un mayor sentimiento anti-chino que anti-estadounidense.

Japón como histórico rival de China, aún mantiene un importante déficit de confianza mutua con los chinos, goza de una posición de liderazgo principalmente en el ámbito económico; los especialistas sostienen que es un "gigante económico, pero enano político", además es uno de los principales aliados políticos de los Estados Unidos, actualmente ambiciona tener un mayor su poder militar de autodefensa, principalmente ante las amenazas de Corea del Norte y sus pretensiones territoriales en el Mar del sur de la China, sumado a su disputa con Rusia por las islas Kuriles. Asimismo Japón muestra un creciente interés por el concepto de "Indo-Pacífico", estrategia ideada para contener la expansión china.

Por su parte Corea del Sur se muestra alineado y funcional a la postura estadounidense debido a la complementariedad en el plano económico, pero fundamentalmente porque Estados Unidos se desempeña como su protector ante las amenazas norcoreanas. Mientras que Corea del Norte, el actor más impredecible, aún mantiene fuertes vinculaciones con China y se constituye como el principal actor de desestabilización regional debido a su desarrollo nuclear.

La coyuntura política complejiza aún más la situación, los principales actores del Sistema Internacional, Estados Unidos y China, tienen en el gobierno líderes que mantienen proyectos reivindicatorios para sus países, en el caso del presidente Xi, materializar el "sueño chino" y el de Donald Trump de cumplir con su promesa de "hacer grande a Estados Unidos otra vez".

De esta manera, el Noreste Asiático presenta un cuadro político claramente fragmentado y propenso al cambio, en el cual se destaca Estados Unidos como principal garante externo del equilibrio de poder y China como eventual Estado potencialmente hegemónico. De acuerdo a Xulio Ríos (2008) el futuro de la región permanece incierto y en él se dibujan tres escenarios posibles: *distanciamiento, conflicto o cooperación*; los tres en permanente ebullición.

¹ Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Santiago del Estero.

Orden sinocéntrico vs equilibrio de potencias

La reflexión de Henry Kissinger en su obra "China", definida como "impero del centro" es ilustrativa en este sentido, "pareciera que cuando hablamos de China estuviéramos hablando de un Estado que carece de principio, ya que en la historia aparece más como un fenómeno natural permanente que como un Estado-nación convencional" (Kissinger, 2011). El "sentimiento de grandeza" chino proviene de su predominio político, económico, cultural y militar en el sistema regional (entendido como internacional para estos tiempos) que lo posicionó en el rango más elevado entre las entidades políticas existentes.

Si bien Estados Unidos y China son los actores con mayor peso en el Sistema Internacional, no podemos pensar en una rivalidad bipolar, por el contrario, es fundamental tener en cuenta a los demás actores regionales. En este sentido, López Nadal (2018) considera que existen dos opciones geopolíticas para Asia: ¿Ruta de la seda o indo-pacífico? La compleja situación de Asia se debate entre dos grandes propuestas de índole geopolítica, la primera apadrinada por China y la segunda por Estados Unidos, Japón, India y Australia. "cuadrilátero" - o abreviado en inglés, "Quad". El ámbito geográfico de ambas es prácticamente el mismo, pero sus objetivos y propósitos muy diferentes, cuando no antitéticos. La China de Xi Jinping proyecta la ambiciosa "nueva ruta de la seda": una continental eurasiática y otra marítima indo-pacífica. Por otro lado se encuentra la iniciativa del "Indo-Pacífico", propuesta por académicos indios y australianos (Gurpreet Khurana y Rory Medcalf); el primero que la asumió en el ámbito político fue el primer ministro japonés Shinzo Abe. India y Australia la aceptaron oficialmente aunque con diferentes grados y matices. Nos encontramos así ante perspectivas con dimensión continental y marítima, con la diferencia fundamental de que la primera busca dar - o devolver, según las interpretaciones - a China el papel hegemónico en Asia, mientras la segunda trata abiertamente de impedirlo.

Conclusiones

El surgimiento de China como primera potencia regional con aspiraciones globales afecta el rol tradicional de los Estados Unidos: existe una menor tolerancia china a su presencia en la región. A su vez, el gobierno de Donald Trump ha mantenido una posición crítica respecto al comportamiento chino tanto en el plano económico como en el aspecto político y militar; al tratarse de un actor extra-regional debe mantener sus alianzas con Japón y Corea del Sur para balancear el crecimiento chino. Por su parte los dos mayores aliados estadounidenses (Japón y Corea del Sur) aún mantienen importantes sensibilidades y desconfianzas mutuas heredadas de su experiencia histórica.

Entre las estrategias esbozadas para contener el activismo chino, se destaca la estrategia del cuadrilátero, la cual además suma a India, otro actor central, quien incluso podría disputar a China el carácter protagónico regional en los próximos años.

Se observa que China vislumbra grandes objetivos. Entre los que se destacan: afirmar una posición central en el orden mundial, asegurar la debida protección de su cultura y civilización en sentido amplio. Es decir una combinación de pragmatismo y moralismo. Asimismo se debe tener en cuenta que la política de militarización y reivindicación de soberanía de las islas Diaoyu, se enmarca dentro de un proyecto complementario de mayor dimensión; el cual consiste

en la creación de una “Gran China” que agrupe al continente, Hong Kong, Macao, Taiwán e incluso toda la diáspora presente en la región, sobre la base de una civilización compartida y una interdependencia económica cada vez más reforzada. En principio, la Gran China resultante no sería una entidad política con una estructura y una autoridad central formalmente reconocida, sino un espacio económico integrado que contribuiría a exaltar el sinocentrismo. Pero como ya lo mencionamos la expansión china ofrece importantes resistencias por la mayoría de los actores, ejemplos concretos se materializan en el caso del movimiento de los Paraguas en Hong Kong y del movimiento de los girasoles en Taiwán.

Por su parte, Japón reafirma sus intereses en la región y no se encuentra dispuesto a ceder en sus reclamaciones territoriales por las islas Senkaku o Diaoyu; además de mantener diferendos con Rusia por las islas Kuriles; sumado a las amenazas que recibe por parte de Corea del Norte, Japón tiene el objetivo de fortalecer sus fuerzas de autodefensa nacional, lo que contribuye a la creciente militarización de la región.

Finalmente, el análisis revela que el orden regional en el Noreste Asiático todavía no está firmemente asentado. Su consolidación dependerá de la capacidad de los actores para ofrecer respuestas a los desafíos ya existentes y a los retos que puedan ir apareciendo en el futuro. En este sentido, el proceso de consolidación de este orden deberá afrontar algunos conflictos no resueltos: especialmente la nuclearización de Corea del Norte, el tema siempre latente de la reunificación de ambas Coreas y la reincorporación de Taiwán a la República Popular China, las importantes transformaciones que está experimentando Asia oriental, entre las que destaca la el crecimiento económico de China y, en paralelo, su ascenso en las Relaciones Internacionales contemporáneas y la emergencia de nuevos desafíos a la seguridad como la implantación y actividad de diversos grupos terroristas en el Sureste asiático o el rápido deterioro medioambiental que, en conjunto, está experimentando la región.

Este amplio espectro de procesos y perspectivas podría interpretarse como un desafío que pone en riesgo la consolidación del orden regional. Pero desde una perspectiva más optimista, este abanico se podría interpretar también como un impulso que puede desembocar en un incremento de los niveles de cooperación regional, principalmente asentada sobre la base de una interdependencia y complementariedad económica, la mayoría de los países temen por la expansión de los chinos, pero a su vez China sigue siendo un importante comprador, inversor y prestamista, atractivo para todo el mundo, incluso para los países rivales. Aun así China muestra importantes contradicciones en cuanto a su capacidad y responsabilidad para imponerse como el conductor del orden global y del orden regional en el Noreste asiático, y todo parece indicar que Japón, Corea, Estados Unidos y eventualmente India no le permitirán ejercer un liderazgo de tipo sinocéntrico, de esta manera la perspectiva de un subsistema de equilibrio de poder compartido es lo más acertado para mantener la estabilidad regional.

Bibliografía

Ignacio García Sánchez (2014) China y su vecindario próximo. La prueba de fuego del desarrollo pacífico. Panorama geopolítico de los conflictos. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Xulio Ríos (2007) “Nuevas tendencias en Asia Oriental”. Observatorio de política china. Casa Asia-IGADI.

Henry Kissinger (2011). China. Ed. Debate

Juan Manuel López Nadal ¿Rutas de la seda o indo-pacífico? Dos opciones geopolíticas para Asia
<https://www.lavanguardia.com/vida/20180926/452041277670/rutas-de-la-seda-o-indo-pacifico-dos-opciones-geopoliticas-para-asia.html>

De las Relaciones Internacionales a las relaciones intermunicipales

Rodolfo Francisco Mendiburu Hueche¹

El título seleccionado para el presente artículo no tiene mayor intención que la de atraer la atención del lector. Sin embargo, no deja de señalar una tendencia creciente en el campo de las Relaciones Internacionales, esto es: el creciente aumento de las relaciones entre municipios, actores subnacionales o gobiernos locales que trascienden las fronteras de los Estados en los que están asentados.

Si bien es un fenómeno de larga data, desde el final de la Guerra Fría, y fundamentalmente con el nacimiento del nuevo siglo, han comenzado a proliferar alrededor del mundo acuerdos de carácter, tanto bilateral como multilateral, entre los municipios y municipios, y entre estos y organismos internacionales y agencias de cooperación internacional.

Entre los ejemplos de acuerdos bilaterales, podemos encontrar a los *hermanamientos de ciudades*. Esta es quizás, la práctica más tradicional y conocida del accionar internacional de los actores subnacionales. Tienen su génesis en las similitudes en objetivos, políticas, las prácticas socio-culturales, por haber acogido a inmigrantes de otras, por poseer el mismo nombre, entre otros. En cuanto al ejemplo más acabado de acuerdos multilaterales, podemos nombrar a las *redes de ciudades*, las cuales se forman a través de relaciones horizontales al realizarse entre instituciones similares sin jerarquía, contando con un mayor margen de flexibilidad y dinamismo las relaciones bilaterales (Calvento, 2015).

La proyección internacional de los actores subnacionales tiene múltiples motivos. En algunos casos, los gobiernos nacionales proveerán de mayor autonomía a sus gobiernos locales para que, a través de la salida a la arena internacional, puedan impulsar su desarrollo. En otros casos, es por la necesidad de este, y la falta de apoyo de las instancias nacionales, que los municipios deciden aventurarse fuera de las fronteras estatales. Otras veces, corresponde a actores de la sociedad civil, ya sean cámaras de comercio, pequeñas y medianas empresas, asociaciones de inmigrantes o culturales que exigen/solicitan de sus gobiernos locales la asistencia para llevar a cabo sus múltiples intereses y alcanzar sus objetivos.

También, la necesidad por acercarse a otras entidades similares fuera del propio país es parte de la propia comprensión de que los fenómenos que afectan a un municipio, también afectan a otros en mayor o menor medida. Entre estos, podemos encontrar algunos tales como la contaminación. Recordemos que es en las ciudades donde se generan los mayores gases de efecto invernadero. A su vez, se ven influenciadas por las migraciones e incluso, el terrorismo internacional.

En un contexto internacional en el que prevalece discordia y la desconfianza, donde el multilateralismo y la cooperación están siendo abandonadas por la competencia y las relaciones *uno a uno*, son las ciudades las que apuestan por aquellas primeras premisas mencionadas, incluso

¹ Estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional del Centro.

en contra del discurso y la política a nivel nacional². En este sentido, los municipios hacen uso de su participación en las redes de ciudades para exponer sus propias agendas y hacer lobby en pos de lograr sus objetivos.

En contacto con otros espacios subnacionales, les permite intercambiar experiencias, obtener asesoramiento técnico en aspectos que les incumben particularmente (transporte, seguridad, cultura), e incluso financiamiento de ciudades más grandes o de agencias de cooperación internacionales. Las mencionadas redes, poseen áreas temáticas a las que cada ciudad puede suscribirse y así focalizarse en aquello que más le apremia.

El ejercicio diplomático llevado a cabo por las ciudades es muchas veces más orientado hacia la obtención de resultados, es más pragmático y tiende a la cooperación más que a la competencia. Se observan más flexibles y abiertas al cambio (Mascarell, 2019). Incluso permiten a la sociedad civil, no solo ser el sujeto pasivo del accionar internacional del municipio, sino que también le permite ser un actor activo, participante en la toma de decisiones de aquel accionar. Esto se maximiza aún más en los municipios de carácter intermedio, ya que en los de mayores dimensiones, como en el caso de las ciudades globales, tiende a desvanecerse entre los distintos niveles de representación de la ciudadanía, las exigencias que tiene la misma para con sus representantes, lo que a su vez, lleva a que la política internacional de estos grandes actores subnacionales caiga bajo la influencia de unos escasos grupos de poder económico-políticos. Cabe destacar que los municipios de tamaño intermedio no son inmunes a esta dinámica.

A lo largo de estos últimos años un nuevo fenómeno se ha hecho presente y es el desarrollo de la diplomacia digital, la cual posibilita a los actores subnacionales lograr mayor representación internacional sin exigir demasiado a de sus recursos económicos. La presencia *online* les permite brindar información política, económica o comercial. Incluso puede ir más lejos al poder proveer servicios electrónicos a las personas y facilitarles canales de comunicación. La diplomacia digital es menos costosa, agiliza las comunicaciones con el exterior y brinda una “buena imagen” a quien la utiliza (Tavares, 2018).

En la actualidad, las ciudades han dejado de ser actores pasivos, simples receptores y/o espectadores del acontecer internacional, para convertirse en sujetos activos con intereses y objetivos que, además, son capaces de llevarlos a cabo actuando en sintonía con municipios alrededor del mundo. Estamos presenciando un regreso a la ciudad, al pequeño espacio político, a la heterogeneidad apartada de la homogeneidad que imponen conceptos tales como el de Estado-nación. Estamos en un momento clave en el que los pueblos tienen la posibilidad de hacer sentir su voz desde estos pequeños espacios, y son los profesionales de las relaciones internacionales, quienes desde la academia o en calidad de funcionarios pueden impulsar esta nueva tendencia.

Bibliografía consultada

Calvento, Mariana (2015). Hacia un concepto multidimensional de la participación de la política y la gestión internacional subnacional. En *Procesos y Actores en la Gestión de la Política*

² Tal fue el caso de las ciudades de estadounidenses de Pittsburg, Nueva York, Boston y Los Angeles, las cuales manifestaron su desacuerdo con el abandono de los Estados Unidos del Acuerdo de París, eligiendo quedarse dentro del mismo (Straface, 2017).

Internacional Subnacional (pp. 15-40). Tandil: CEIPIL. Recuperado de <http://www.ceipil.org.ar/publicaciones/procesos-y-actores-en-la-gestion-de-la-politica-internacional-subnacional/>

Fernández de Losada, Agustí, & García Chueca, Eva (2018). Repensando las ciudades globales desde el municipalismo internacional y el derecho a la ciudad. Recuperado 14 de febrero de 2019, de

http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_198/repe

[nsan-](http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_198/repe)
[do_las_ciudades_globales_desde_el_municipalismo_internacional_y_el_derecho_a_la_ciudad](http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_198/repe)

Konvitz, Josef W. (2016). Are our cities under-performing economically? Recuperado 14 de febrero de 2019, de <https://www.weforum.org/agenda/2016/07/are-cities-living-up-to-their-economic-potential/>

Mascarell, Carlos (2019). Ciudad política, urbe diplomática. El País. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2018/12/28/seres_urbanos/1545998962_655477.html

Saavedra, Mario (2015). La nueva 'paradiplomacia' de las ciudades. Recuperado 14 de febrero de 2019, de <https://www.esglobal.org/la-nueva-paradiplomacia-de-las-ciudades/>

Straface, Fernando (2017). Las ciudades se quedan en el Acuerdo de París. Recuperado 15 de febrero de 2019, de https://www.clarin.com/opinion/ciudades-quedan-acuerdo-paris_0_BynARYemZ.html

Tavares, Rodrigo (2016). Forget the nation-state: cities will transform the way we conduct foreign affairs. Recuperado 14 de febrero de 2019, de

<https://www.weforum.org/agenda/2016/10/forget-the-nation-state-cities-will-transform-the-way-we-conduct-foreign-affairs/>

----- **(2018).** International diplomacy needs an overhaul to stay relevant. Here's why. Recuperado 14 de febrero de 2019, de

<https://www.weforum.org/agenda/2018/05/international-diplomacy-needs-an-overhaul-to-stay-relevant-here-s-why/>

Alternativas para la Defensa y la Seguridad de Europa: De la PESCO¹ al Ejército Común Europeo

Pablo Agustín Mastragostino²

La llegada de Donald Trump a la Presidencia de los Estados Unidos bajo la retórica “*Make America Great Again*” puso en tela de juicio el orden de posguerra y en especial, a la Globalización y el multilateralismo surgido de ella. No solo el Comercio Internacional, el Cambio Climático y la Política Migratoria fueron puestos en dudas, las Alianzas Militares también.

Respecto de esta última, será la OTAN, la Alianza Militar más antigua del actual Sistema Internacional, la que será el foco de críticas por parte del Presidente de los Estados Unidos y que hará que la Unión Europea comience a pensar en una serie de alternativas en materia de Defensa y Seguridad que le den mayores espacios de autonomía frente a la dependencia de los Estados Unidos.

La crítica que realiza Donald Trump sobre la OTAN hace referencia a la reciprocidad por parte de sus aliados respecto del financiamiento de la organización. Los argumentos de la administración Trump es que los Estados Unidos financian a la OTAN cumpliendo lo conferido en el Artículo 5 del Tratado (2% del PBI por Estado parte) mientras que la mayoría de sus miembros europeos incumplen dicho artículo abusando de los recursos de los Estados Unidos. Más allá de la concordancia de parte de sus asesores en que Europa debe aumentar sus gastos en defensa, la retórica de “*Europa debería pagarnos por su protección*” perjudica las relaciones con la OTAN a la cual los asesores de Trump y parte de su gabinete consideran imprescindible.

Por otro lado, para Donald Trump, el cálculo costo-beneficio en torno a financiar en sobremedida a la OTAN se invierte. Se habría vuelto muy costoso para los Estados Unidos financiar a sus socios europeos de la OTAN y ya no estarían dispuestos a defender a Europa de un ataque a uno de sus miembros. El ejemplo más claro fue la respuesta negativa a la pregunta de si Estados Unidos debería defender a Montenegro (Nuevo miembro de la OTAN) ante un ataque. Europa habría dejado, parcial o totalmente, de ser un espacio vital para los Estados Unidos en detrimento de otros espacios geopolíticos como el Asia-Pacífico.

Respecto de las alternativas que maneja la Unión Europea, estas se enmarcan ya sea en función de aumentar sus capacidades militares (Iniciativa PESCO), ya sea en función de los efectivos militares (La creación de un Ejército Europeo) o en cómo cooperar hacia adentro del bloque pero intentando mantener ciertas relaciones con los Estados Unidos (Sistemas de Seguridad como el B9 y el 3SI).

La mayoría de las iniciativas mencionadas anteriormente se encuentran en la “*Global Strategy for the European Union’s Foreign And Security Policy*” aprobada y publicada por la Comisión de la Unión Europea en 2016. En este documento se plasma la idea de una Unión Europea ante un contexto internacional de inseguridad y de incertidumbre ante diversos tipos de amenazas, internas y externas, donde el desafío para los miembros del bloque europeo será, como actor

1 PESCO, Estructura de Cooperación Permanente. Traducción hecha por el autor.

2 Estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Lanús

de relevancia de la política internacional, el de estrechar aún más sus lazos en pos de una Unión Europea más unida y más autónoma. Entre sus objetivos principales, la defensa y la seguridad jugarán un rol sumamente importante ante amenazas como el terrorismo, las guerras híbridas, las migraciones masivas, la seguridad energética y el medio ambiente. Se destaca que, para repeler de manera correcta estas amenazas, la Unión Europea debe seguir estrechando lazos con su socio en materia de cooperación militar más importante, la OTAN, pero que aun así, el bloque europeo necesita desarrollar respuestas propias tanto a nivel de recursos, capacidades, estrategias y efectivos.

La primera de estas iniciativas es un Fondo Europeo para la Defensa (EDF). Esta iniciativa busca añadir al presupuesto de la Unión Europea para su nuevo periodo (2021-2027) una suma de recursos importantes que le permita a la Unión, tanto a nivel de bloque como a nivel de cooperación entre sus miembros, llevar a cabo proyectos de investigación, desarrollo y fabricación de armamento militar que supla la dependencia con respecto a la OTAN y los Estados Unidos y, que puedan avanzar contra las amenazas mencionadas en la Estrategia Global. Respecto del EDF, este sería de unos 17 mil millones de Euros que se arrancan a ejecutar en el periodo 2017-2020 por unos 90 millones anuales para luego pasar los 500 millones anuales para el periodo 2021-2027. Estos recursos, como bien se indicó, irán a la investigación y desarrollo de proyectos a escala militar, con la PESCO como las más importante.

Una de las mayores argumentaciones en favor de la idea de un Fondo Europeo para la Defensa es que dadas las amenazas externas a saber, Rusia y el Terrorismo Transnacional, la iniciativa cobra mayor importancia y posibilidades de tener éxito. A la vez, la reticencia de Donald Trump a seguir poniendo capacidades militares para la defensa europea pone a esta iniciativa al tope de importancia para el Bloque.

Respecto de las iniciativas para construir una industria de defensa de la UE, la Estructura de Cooperación Permanente (PESCO, por sus siglas en inglés) es la que encabeza la lista. La Unión Europea, históricamente, había dejado a cargo de sus Estados Miembros la tarea de construir su propio aparato bélico. La consecuencia de esto es que en determinadas áreas como en el certificado de municiones o los modelos de Vehículos de Infantería no existiese un criterio unificado y se gaste en sobremanera recursos que se podrían haber invertido en otras áreas. La nueva realidad que enfrenta la Unión Europea, tanto hacia adentro como hacia afuera, dio el justificativo necesario a través del EDF de crear una iniciativa que le permita al bloque desarrollar una industria de defensa tanto para ganar mayor autonomía como para poder unificar criterios a la hora del desarrollo y construcción de los aparatos militares.

Se puede decir que la iniciativa PESCO representa una ventaja para la OTAN y la Unión Europea y una desventaja para los Estados Unidos. Respecto de la Unión Europea ya lo hemos argumentado, servirá como una plataforma para unificar criterios a la hora de desarrollar aparatos militares, para ganar mayor autonomía respecto de la compra de estos mismos aparatos provenientes de otros destinos, en especial los Estados Unidos y en por sobre todo, para tener un aparato de defensa propio de rápido despliegue.

Respecto de lo que concierne a la OTAN y sabiendo que la mayoría de sus miembros son europeos, poseer un aparato militar propio servirá para no depender tanto del despliegue de fuerzas estadounidenses en caso que una amenaza se haga efectiva hacia algún miembro del bloque y esta pueda desplegar sus aparatos de manera más rápida, efectiva y ordenada. A su vez,

para los Estados Unidos, la mayor crítica a la PESCO es que afectará el comercio de armas con la Unión Europea perjudicando a su Complejo Militar.

Por último, la PESCO cuenta con más de 30 iniciativas en diferentes áreas de la Defensa y Seguridad. Las áreas en donde la PESCO hará enfoque son siete: El Espacio Ultraterrestre, Sistema Aéreo de Defensa, Sistema Terrestre de Defensa y Vehículos Terrestres, Capacidades Marítimas, Capacidades de Uso Conjuntas, Estructuras de Entrenamiento Conjuntas y C4IRS.

La tercera de estas iniciativas, un Ejército Común Europeo, ha cobrado mayor relevancia consecuencia de las últimas declaraciones del Presidente de Francia, Emmanuel Macron de la necesidad de crear un Ejército Europeo, idea a la cual, la Canciller alemana, Angela Merkel, ha dejado trascender su visto bueno. A pesar de que ya existen iniciativas reales sobre Fuerzas Conjuntas de la Unión Europea como las *Eurocorps* y las *EU Battle Units*, estas han sido poco utilizadas o no han tenido el consenso de todos los miembros del bloque por lo que han sido poco efectivas.

A la idea del Ejército Europeo se le suma la idea de una Doctrina Común sobre Seguridad y Defensa. Respecto del Ejército Europeo, la idea es que este sirva de complemento de la OTAN y no como un cuerpo separado, pero siempre entendiendo su utilización exclusiva para la defensa de Europa. Algunas dificultades que se pueden ver a la hora de un Ejército Común es lo que analizábamos en el apartado anterior respecto de la multiplicidad de sistemas de defensa y de capacidades que poseen los socios europeos y que son muy difíciles de integrar. La iniciativa PESCO jugará un rol muy importante puesto que busca unificar criterios a la hora del armado de capacidades militares concretas. El éxito de esta iniciativa permitirá que la puesta en escena de un Ejército Europeo sea más fácil. Respecto de la Doctrina Común se plantea la dificultad por la razón de que unificar conceptos entre diversos países con diversos intereses y amenazas, ya sea a nivel este-oeste (Rusia) como norte-sur (Terrorismo Transnacional) puede ser muy dificultosa. Si, se plantea la idea de que, en vez de ir a una Doctrina de “*Líneas Rojas*” se dirija a una de “*Horizontes Comunes*” para concretar acuerdos más rápidos y efectivos.

Por fuera y no tan fuera de la Unión Europea y la OTAN algunos estados (Miembros de ambas organizaciones) que comparten más que intereses, amenazas en común (Rusia), se han planteado la idea de formar sistemas propios de cooperación en materia de seguridad para afrontar el desafío ruso. Estos acuerdos de cooperación son por un lado el llamado Bucharest Nine (B9) y por el otro, la Three Sea Initiative (3SI). Como bien se dijo, ambos acuerdos de cooperación seguridad buscan contrarrestar la amenaza rusa teniendo en cuenta que los estados que los forman son en su mayoría limítrofes con Rusia, lo que supone una amenaza directa, o bien limítrofes o cercanos a Ucrania, lo que supone una amenaza indirecta, teniendo en cuenta la anexión rusa de Crimea y la financiación de los movimientos separatistas en el este ucraniano.

Existen dos análisis respecto de estos nuevos acuerdos de cooperación militar. Por un lado, aquellos que argumentan que son acuerdos que buscan fortalecer tanto la Unión Europea como la OTAN y aquellos que dicen que son acuerdos que buscan romper con la hegemonía de Francia y Alemania dentro de la Unión Europea, sirviendo más a los intereses de los Estados Unidos (Teniendo en cuenta por ejemplo las buenas relaciones bilaterales entre Polonia y los Estados Unidos y la participación de este último en la Cumbre del 3SI en Varsovia en 2017).

Lo que sí queda claro para estos dos acuerdos es que en este contexto en el cual los Estados Unidos son cada vez más reticentes a proteger a Europa, ambos proyectos buscar romper con lo que se ha denominado la Geopolítica Cero de Europa y, buscan plantear alternativas a la amenaza en común que poseen.

A modo de conclusión, las alternativas concretas que presentan la Unión Europea en términos de un Fondo de Defensa de Europa y la iniciativa PESCO para el desarrollo y construcción de un aparato industrial en materia de defensa son una gran oportunidad para ganar altos grados de autonomía respecto de los Estados Unidos, pero deberán poder equilibrar para que esta no quede supeditada a los designios de los países con más recursos como Francia y Alemania

Las otras alternativas planteadas como un Ejército y una Doctrina Común para la Unión Europea deben partir, para su concreción, de un análisis de que existen intereses muy distintos entre las distintas regiones que componen la Unión Europea (ya sea Norte-Sur o Este-Oeste u Occidental, Central y Oriental) y que será necesario antes de plantear formar un ejército común, lograr disminuir la cantidad de sistemas militares que poseen cada uno de los Estados Miembros para poder así unificar conceptos a la hora de plantear un proyecto estratégico, líneas rojas u horizontes comunes. Por último, cualquier iniciativa para la formación de un ejército común deberá tener el consenso de todos o la mayoría del bloque para no quedar a la deriva como iniciativas como las Eurocorps o las EU Battle Units.

Bibliografía

A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy.

https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

EU, founded as project of peace, plans military future, <https://www.politico.eu/article/eu-founded-as-project-of-peace-debates-a-militarized-future-nato-european-defense-fund-russia/>

Gordon, P & Daalder, I (2018). Trump's Biggest Gift to Putin. *The Atlantic*.

Keohane, D. (2017). Macron's European Defense Doctrine. *Judy Dempsey's Strategic Europe*.

La UE invertirá en una defensa conjunta.

<http://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/security/20180122STO92206/la-ue-invertira-en-una-defensa-conjunta>

Lavallée, C (2018). The European Commission: an enabler for the European Security and Defence Union. *Real Instituto El Cano*. Madrid, España.

Lopinot, Q (2018). Why the European Defence Fund Is Good News for U.S. Security Interests. *Center for Strategic and International Studies*, Washington DC.

Merkel joins Macron in calling for EU army to complement NATO.

<https://www.politico.eu/article/angela-merkel-emmanuel-macron-eu-army-to-complement-nato/>

Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects.

<https://www.consilium.europa.eu/media/37028/table-pesco-projects.pdf>

Rotaru, V. & Umland, A. (2017). How Poland and Romania Can Strengthen NATO and EU. *Foreign Affairs*, Washington DC.

Trump's barrage of attacks 'beyond belief,' reeling NATO diplomats say, Disponible en <https://edition.cnn.com/2018/07/11/politics/trump-nato-diplomats-reaction/index.html>

Witney, N (2018). Fighting words: The risks of loose talk about a “European army”. *European Council on Foreign Relations*.

Regionalismo Centroamericano y los impactos geoeconómicos del nuevo orden mundial: Estados Unidos y China (República Popular China y Taiwán)

Juan Pablo Bonilla Silva¹

Para iniciar el presente documento, se harán varias aproximaciones teóricas sobre el término “regionalismo” y la coyuntura centroamericana, ya que es el principal objeto de estudio del presente documento; se realizarán comparaciones y anotaciones de los cambios geoeconómicos frente al surgimiento de nuevos actores hegemónicos provocados por la globalización. (Tussie, 2015)

El regionalismo es una práctica que hace “referencia a un factor de proximidad geográfica y a la relación entre el beneficio económico y la elección de políticas apropiadas” (Díaz Nieto, 2010, pág. 30); esta práctica fue ampliamente aceptada por los Estados en tiempos posteriores a la segunda guerra mundial, a lo que estadistas como HERNS HAAS y BELLA BALASSA formulan distintas teorías como la neo-funcionalista y la Integración Regional Económica.

La primera de ellas, la teoría neo-funcionalista postulada por Haas hace referencia a “cambiar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro” (Dosenrode, 2012, pág. 156) provocando un efecto de derrame, pues en la continuidad del proceso de integración, se adherirán más temáticas; como es el caso de la Unión Europea, que inició con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en 1952, posteriormente se conformó la Comunidad Económica Europea en 1957 y que se consolidó mediante los Tratados de Maastricht en 1992.

La segunda postulación teórica mencionada, es la postulada por Balassa, quién menciona que la Integración es “un proceso que abarca medidas destinadas a abolir la discriminación entre unidades económicas y pertenecientes a diferentes Estados nacionales” (Dosenrode, 2012, pág. 156); este proceso posee varios pasos como la cooperación ad hoc, los acuerdos de libre comercio, la Unión Aduanera, el Mercado Común, la Unión Económica y finalmente la Integración Total o Integración Plena.

En esta vía, tomando en cuenta ambas postulaciones teóricas, en donde los autores convergen en que la integración es un proceso que finaliza en una Integración Plena, la cual crea una institucionalidad que reclama soberanía propia sobre las partes nacionales que lo integran; por lo que se trae el caso de los Estados Centroamericanos, quienes al igual que los países europeos, inician en la década de los 50’s su proceso de integración.

Dicho proceso es gestado mediante el éxito de “los Tratados de Libre Comercio y Acuerdos de Complementación Económica entre El Salvador y Honduras (...) por lo que dicha experiencia lo inducía a buscar una relación mayor con el resto de Centroamérica” (Fuentes Mohr, 1973, pág. 42 y 43), por tal razón en 1951 se realiza la firma de la Carta de San Salvador, mediante la cual es creada la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA.

¹ Licenciado en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Universidad Galileo (Guatemala).

De dicha organización regional centroamericana, emanan distintas políticas relevantes, como la unificación de señales de tránsito, de programas educativos, de procesos aduaneros, de políticas culturales y para efectos del presente documento del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana en 1958. (SICA, s.f.)

Sin embargo, es de suma importancia que en 1991 los presidentes del istmo centroamericano firman en Protocolo de Tegucigalpa, que da origen al Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, el cual actúa como un nuevo marco “jurídico-político” que consolida su accionar como bloque económico a nivel internacional.

La década de los 90’s es conocida por moldear un nuevo orden mundial, pues la caída del muro de Berlín posiciona a Estados Unidos como hegemonía internacional con un PIB de 7,309 billones de dólares en 1994 según datos del Banco Mundial (Banco Mundial, s.f.), lo que representaba el 38% del PIB global aproximadamente.

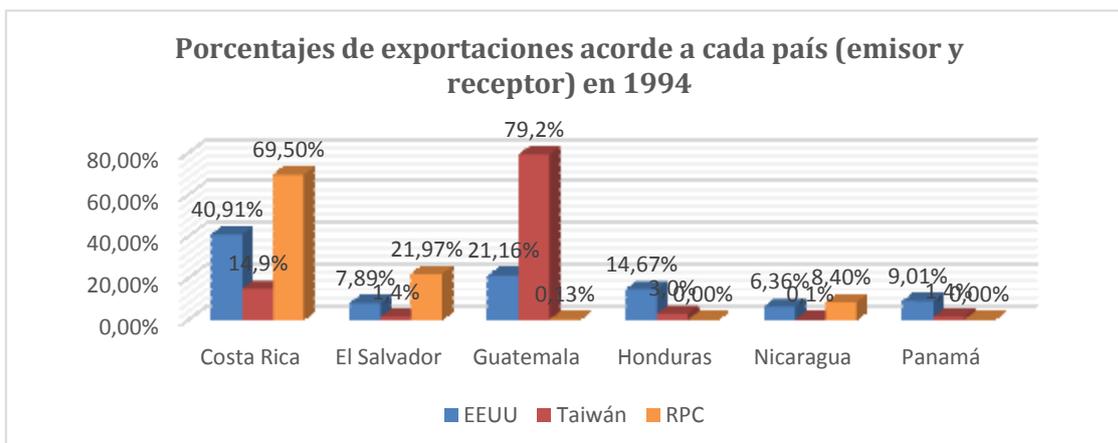
En esta vía, los Estados miembros del regionalismo centroamericano poseen a dicha potencia mundial como principal socio económico, pues destinaban el 37.18% de sus exportaciones, ascendiendo a un monto en dólares de 2, 265,996.7, el cual estaba integrado principalmente por productos incluidos en el capítulo de “Frutas y Frutos Comestibles; cortezas de agrios, melones o sandías”, el cual equivalía al 30% del total exportado a dicho país. (SIECA, s.f.)

Para efectos del análisis comparativo del presente documento, también se muestra que en ese mismo año (1994) el 0.01% de las exportaciones centroamericanas eran enviadas hacia la República Popular de China y el 0.10% a la República de China Taiwán, tomando en cuenta que, para el mencionado año, ningún país del regionalismo en estudio, aceptaba el “Principio de Una Sola China”

Es importante resaltar que referente a las exportaciones del istmo en 1994 con destino a los Estados Unidos, el 40.91% pertenecían a Costa Rica, seguido por Guatemala con el 21.16% y en tercera posición por Honduras con el 14.67%; a diferencia de las exportaciones hacia Taiwán, las cuales eran realizadas en su mayoría por Guatemala con el 79.2% de estas, seguido de lejos por Costa Rica con el 14.9% y Honduras con el 3.0%. (SIECA, s.f.)

Así también, sobresale dentro de los datos de Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana que para el año 1994 únicamente Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua exportaban a la República Popular de China; pues Honduras y Panamá no poseen relación comercial con dicho país, a diferencia con Taiwán que destinaban el 3% de las exportaciones en el caso hondureño y el 1.4% en el caso panameño.

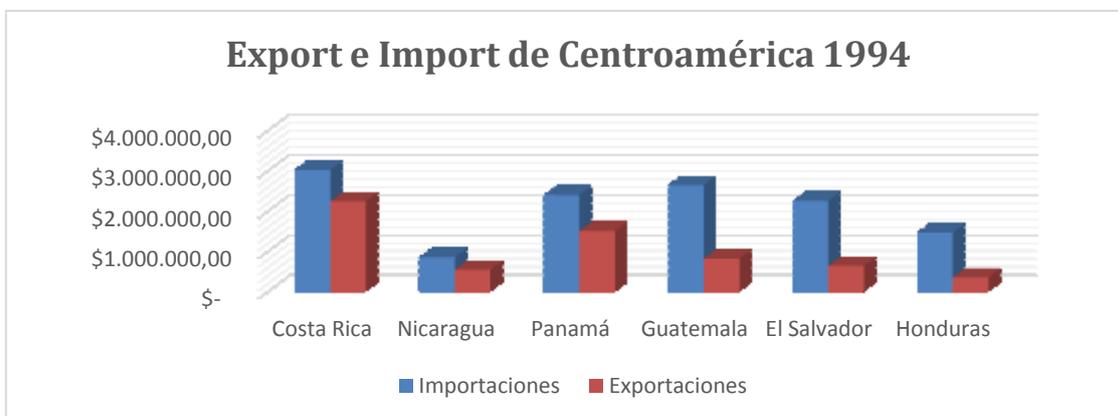
Para mejor comprensión de las comparativas descritas anteriormente, se realiza el siguiente gráfico:



Fuente: elaboración propia en base a datos del Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica de la SIECA

Por otra parte, las importaciones realizadas por los Estados miembros del regionalismo centroamericano fueron significativamente altas, pues las exportaciones únicamente representaban el 48.19% ante las importaciones; variando en gran porcentaje entre los seis países analizados.

Tal es el caso de Costa Rica, quien en 1994 posee una diferencia de -34.87% de las exportaciones frente a las importaciones; a diferencia de Honduras, quien es el país del regionalismo que posee una diferencia del -318.09% entre las importaciones y exportaciones; para mejor comprensión de estas diferencias, se realiza el siguiente gráfico:



Fuente: elaboración propia en base a datos del Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica de la SIECA

Es importante resaltar que los cambios en el orden mundial en el siglo XXI han impactado geopolíticamente en el regionalismo centroamericano, pues en el año 2007 Costa Rica reconoce el principio de “Una sola China” iniciando relaciones diplomáticas con la República Popular China y cortando sus lazos con la República de China, Taiwán. Esta misma acción, es seguida una década después por Panamá y República Dominicana y El Salvador en 2018.

En esta vía, el presente documento hace un breve análisis sobre la existencia de impactos económicos respecto a 1994, principalmente en las exportaciones e importaciones de los países que conforman el regionalismo centroamericano frente a Estados Unidos, la República Popular China y la República de China, Taiwán.

Al igual que los datos previamente analizados, se toma de referencia el Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica de la SIECA, lo cual refleja que a nivel de exportaciones los cambios han sido mínimos, pues las mismas enviadas a Estados Unidos han tenido una baja del 4.31% sobre el total de 1994, un incremento del 9.92% en el caso de la República Popular China y un 0.95% de incremento para Taiwán.

A diferencia de las importaciones realizadas por los países centroamericanos, las cuales presentan cambios importantes, principalmente frente a la República Popular China, pues poseen un crecimiento del 10.96%, representando 7,970,911.14 dólares; a diferencia de las realizadas desde Estados Unidos y Taiwán, las cuales tuvieron una baja del 6.50% para el caso estadounidense y 0.62% para el caso taiwanés.

Es importante resaltar que el país que representó en mayor porcentaje la baja en importaciones de Estados Unidos fue Panamá, pues posee un 13.56% menos del valor importado en 1994; siendo los productos en los capítulos de "Lana y pelo fino u ordinario; hilados y tejidos de crin", "Objetos de arte o colección y antigüedades" y los "Tejidos de punto".

A diferencia del incremento de las importaciones de la República Popular de China en regionalismo centroamericano, fue Nicaragua el país que más incrementó las mismas, pues tuvo un crecimiento del 14.55%, seguido de El Salvador con el 13.29% y Costa Rica con el 12.51%.

Para el caso nicaragüense, el incremento porcentual más significativo en las exportaciones procedentes de la RPC se aglutina en los capítulos de "Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materia", "Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación" y "Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos".

En conclusión al breve análisis realizado, es sumamente importante ver que el impacto geoeconómico del nuevo orden mundial está impactando al regionalismo centroamericano por medio del aumento de sus importaciones desde la República Popular China y un leve decremento sobre las realizadas desde su aún principal socio comercial como lo es Estados Unidos. Así como también, se resalta la gran diferencia entre los montos en USD de las exportaciones y las importaciones, la cual asciende a casi el 50% entre ellas.

Bibliografía

Banco Mundial. (s.f.). Banco Mundial. Recuperado el 13 de febrero de 2019, de PIB (US\$ a precios actuales):

<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?end=2016&locations=US&start=1994>

Díaz Nieto, M. (2010). Perspectivas del nuevo regionalismo Latinoamericano desde el enfoque de los acuerdos "sur-norte": análisis de la experiencia mexicana. Madrid, España: Universidad Complutense de Madrid.

Dosenrode, S. (2012). El análisis de la integración regional en una perspectiva comparativa. En R. Bernal-Meza, & S. Quintanar, Regionalismo y Orden Mundial: Suramérica, Europa, China (págs. 155 - 173). Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.

Fuentes Mohr, A. (1973). La creación de un mercado común: Apuntes históricos sobre la experiencia Centroamericana. Buenos Aires, Argentina: Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo.

SICA. (s.f.). Sistema de Integración Centroamericano. Recuperado el 13 de febrero de 2019, de Reseña histórica del SICA: https://www.sica.int/sica/resena_sica.aspx

SIECA. (s.f.). Sistema de Estadísticas de Comercio de Centroamérica. Recuperado el 13 de febrero de 2019, de Sistema de Integración Económica Centroamericana: <http://www.sec.sieca.int/>

Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate. (I. d. Internacionales, Ed.) Relaciones Internacionales, Año 24 (no. 48), 155-171.

¿Por qué EE.UU. no interviene en Venezuela?

Melanie Tatiana Michailoff¹

Frecuentemente cuando los medios de comunicación se hacen eco de una noticia que involucra un escenario conflictivo en donde hay recursos estratégicos, como por ejemplo en el caso venezolano, es común que posteriormente se pregunten cuándo será la fecha y la hora en la cual se llevará a cabo la próxima intervención.

En contraposición a las respuestas tradicionales, creo que una intervención estadounidense en Venezuela difícilmente se lleve a cabo. Esta aseveración responde a una serie de razones que se describen a continuación.

En primer lugar, el presidente venezolano Nicolás Maduro cuenta con una gran protección del aparato de seguridad cubano y con una presunta defensa por parte de mercenarios rusos de la empresa Wagner. Intervenir Venezuela supondría entonces, ingresar en un territorio en el cual ya hay más de un competidor.

Por otro lado, Los Estados Unidos han recibido una enseñanza importante después de sus múltiples intervenciones en el extranjero, y esto es, el valor de la geografía. Salvando las distancias, Venezuela se parece mucho a otros países en donde Washington ha desplegado sus operaciones, una geografía compleja, en este caso con selvas infranqueables, montañas que dificultan el paso de las tropas, etc. Por lo tanto, intervenir Venezuela supondría el envío de miles de soldados, y aun así, esto no garantizaría la victoria.

Derivado de lo anterior, si Estados Unidos hiciera uso de su abrumadora fuerza militar, muy probablemente ganaría en el conflicto. Sin embargo, ganar el conflicto no necesariamente se traduciría en consagrar la estabilidad regional, sobre todo considerando el importante papel con el que aún cuentan las guerrillas en el vecino país de Colombia. Intervenir Venezuela podría avivar el problema de estos grupos paramilitares en el patio trasero de Washington.

En otro orden de ideas, una acción en Venezuela sería contraria a los principios rectores de política exterior del presidente Trump que pregona una paulatina retirada de los escenarios en conflicto, tales como Irak, Afganistán o Siria. Lo que sí podría concebirse es el empleo de "ataques quirúrgicos", como los ya vistos en otras regiones como Siria, por ejemplo, en el caso de que la integridad territorial de Colombia se encuentre bajo amenaza. Intervenir Venezuela sería una importante contradicción política del presidente Trump.

Además de lo dicho anteriormente es necesario señalar que, si bien es cierto que Washington importa una cuantiosa suma de petróleo procedente de Caracas y que, la imposición de sanciones podría elevar los precios de este recurso, también hay que considerar que EE.UU. se inclina aún más hacia la independencia energética, y que el impacto de suspender el comercio bilateral tendría más efectos negativos para Caracas que para Washington. Aun así, lejos está Venezuela de ser un espejo del Irak de 2003 en lo que respecta a la participación estadounidense.

¹ Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Abierta Interamericana.

El pueblo Qashqai y la acción internacional de actores subnacionales

Agustín Fernández Righi¹

Paradiplomacia, gestión internacional de actores sub-nacionales o de actores sub-estatales o protodiplomacia, son algunos de los términos empleados en la literatura de las Relaciones Internacionales para describir e intentar explicar un fenómeno novedoso en la disciplina, atendiendo a ciertas diferencias y sutilezas. Éste se da cuando actores que no son Estados establecen vínculos políticos, económicos o culturales atravesando, o ignorando, las fronteras de los mismos, tanto horizontal (con otros actores de igual rango o categoría) como verticalmente (con Estados u organizaciones internacionales).

La pluralidad de términos es natural y se debe precisamente a la naturaleza difusa del fenómeno. Pero más allá de la discusión sobre cuál de todos es el más adecuado para cada situación, es indudable que todos comparten un mismo núcleo: refieren a una 'apertura' del escenario internacional a una multiplicidad de actores, opacando el accionar tradicional externo de los Estados-Nación. De todas formas, el presente texto no pretende llegar a una definición final sobre el tema, ni decidir qué término es el más apropiado o incluso crear uno nuevo. Pretende, en realidad, utilizar ciertos hechos del pasado cuya observación bien podrían iluminar la manera en que pensamos sobre este fenómeno particular.

Las Relaciones Internacionales de los Qashqai

Los hechos históricos en cuestión se reparten espacialmente en Irán y Estados Unidos y, cronológicamente, a principios de la década de 1950 (más exactamente entre 1951 y 1952), es decir; en plena Guerra Fría y durante la gestación del Golpe de Estado efectuado contra el Primer Ministro iraní Mohammad Mossadeq. Es en este contexto que una poderosa tribu del sur del país persa, los Qashqai, desplegó una estrategia de gestión internacional ubicándose como un actor principal con relaciones con potencias como Gran Bretaña y EEUU.

Los Qashqai habitaban, y aún habitan, el suroeste montañoso de Irán cercano a la ciudad de Shiraz y las provincias de Fars, Juzestán y el sur de Isfahan. Más que una tribu, se trata de un pueblo conformado por una numerosa confederación de varias tribus afines cercanas entre sí. El pueblo Qashqai, con su capacidad para movilizar una fuerza organizada de importancia, fue un actor político de calibre considerable en Irán durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX, habiendo participado en la Primera Guerra Mundial brindando apoyo a los alemanes y nuevamente en la segunda, luchando contra las posiciones británicas en Irán.

Este posicionamiento del lado de los perdedores en las dos grandes contiendas del siglo XX no le impidió al pueblo Qashqai, y a sus líderes, mantener un gran poder en su territorio y en Irán en general, con gran peso en la vida política del país. Para los años que nos conciernen (entre 1950 y 1952), los líderes Qashqai, si bien proclamados nacionalistas y de lado del primer minis-

¹ Estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Siglo 21

tro Mossadeq, habían hecho saber a las potencias occidentales su alineamiento en la contienda contra los soviéticos.

Durante este tiempo había una gran agitación política en Irán: por un lado la organización comunista conocida como el Partido Tudeh, de afiliación soviéticas, extendía cierta influencia sobre el pueblo iraní, sobre todo entre sindicatos y obreros en los pozos petrolíferos del sur administrados por la Compañía de Petróleo Anglo-Iraní (AIOC, en inglés). Por otro lado, y también en relación al petróleo iraní, un fuerte nacionalismo había crecido en popularidad, tanto entre la población como dentro de los círculos políticos. Las demandas por una denuncia al acuerdo con Gran Bretaña por la AIOC o incluso una consecuente nacionalización de los recursos petrolíferos eran fuertes (U.S. Department of State [USDS], 2017).

Luego del asesinato del primer ministro Razmara, la inestabilidad política en el país no dejó de aumentar, lógicamente, pero tampoco disminuyó con la asunción al poder de Mohammad Mossadeq. El Dr. Mossadeq era el líder del Frente Nacional Iraní y abogaba fuertemente por la nacionalización y la denuncia de la AIOC. De todas formas, su control político no era completo en el Irán fragmentado y contorsionado debido al contexto y al asesinato su predecesor.

A la agitación interna debe sumarse, en el plano externo, la oposición británica a que se realicen cambios en el acuerdo por la AIOC, oposición compartida por Estados Unidos, que veía en una nacionalización iraní la ventana para que los soviéticos se hicieran con el control del suministro energético persa. En cuanto a la Unión Soviética, estaba preparada para invadir el país por el norte bajo el amparo del Tratado Iranio-Soviético (en realidad, Ruso-Iraní) de 1921, que daba permiso a la URSS para ingresar tropas en Irán en el caso de que un tercer poder interviniera para usar Irán como amenaza para la USSR o sus aliados. Esto significaba que una intervención directa británica o estadounidense en Irán (para evitar la nacionalización del petróleo, los primeros, y para evitar que caiga dentro de la influencia soviética, los segundos) podrían desencadenar un conflicto directo entre el Este y el Oeste (USDS, 2017)

Es en este contexto que los principales jefes del pueblo Qashqai, los hermanos Khan, comenzaron a desenvolverse internacionalmente, como revelan documentos desclasificados del Departamento de Estado de Estados Unidos. De acuerdo a estos documentos, los cuatro hermanos gobernantes de la tribu viajaron a EEUU en 1951, bajo el pretexto de que la esposa de Mohammad Hosein, uno de ellos, esperaba un hijo en el futuro cercano y deseaban que naciera como ciudadano norteamericano. Durante su estancia en el país, se reunieron con representantes del Departamento de Estado en Nueva York. En esta reunión expresaron que, dada la agitación política en Irán, sólo la tribu Qashqai podía “dar estabilidad” dentro de Irán (USDS, 2017).

De la lectura de los mismos documentos, se desprende que los hermanos, en representación de la tribu Qashqai, buscaban establecer una buena relación con EEUU en vistas de garantizar un apoyo financiero que les permitiera conseguir el apoyo de los elementos del ejército iraní en caso de que el caos político en el país aumentara y el gobierno central cayera, cosa que consideraban inevitable e inminente. Estas intenciones de formar un régimen autónomo en el suroeste de Irán por parte de los Qashqai eran consideradas seriamente dentro de la Política Exterior estadounidense, pues permitía intervenir en la zona petrolífera iraní para evitar la nacionalización del petróleo, evitando al mismo tiempo que los soviéticos invocaran las cláusulas del tratado de 1921. (USDS, 2017)

En vistas de asegurar el vínculo con Estados Unidos, los hermanos jefes Qashqai se irían turnando de manera que uno de los gobernantes de la tribu siempre estuviese en territorio norteamericano. Luego de reunirse con miembros del Departamento de Estado, prosiguieron a Washington para reunirse con otros miembros del mismo departamento, el embajador estadounidense ante Irán y un miembro de la Corte Suprema (docs). Aparentemente, con el tiempo este vínculo llegó a dar buenos resultados, pues para el año siguiente el Departamento de Estado ya proponía un plan para armar a las tribus iraníes en general y a los Qashqais en particular, a los cuales consideraba como el "...arma potencial más fuerte de EEUU contra el posible control comunista de todo Irán..."(USDS, 2017).

La historia demostraría, de todas formas, que el plan de los hermanos Qashqai no llegó a desplegarse por completo. Aun así, es posible tomar su ejemplo al momento de pensar sobre el concepto de accionar internacional de actores sub-estatales. Para esto, es importante realizar una revisión de cómo se ha considerado dicho accionar desde las relaciones internacionales.

El accionar internacional de actores subestatales

El manejo teórico que se ha dado desde la disciplina al accionar internacional de actores menores a Estados ha generado la proliferación de variadas definiciones y conceptos para el fenómeno. Algunas son excluyentes entre sí, pero no todas, ya que muchas hacen referencia a actores de distinta naturaleza (por ejemplo, si son gubernamentales o no, o si son municipales o regionales) o por otro lado, a distintos objetivos o agendas (búsqueda de independencia, atracción de inversiones, o inserción en el comercio internacional).

Así, y continuando con la referencia a los múltiples términos dentro de la disciplina, es posible remitirse a la exposición que realizan Calvento, Lorenzo y Herrero (2014) cuando definen a la paradiplomacia como la participación internacional de actores sub-nacionales. Es importante notar en este caso que la elección del término 'sub-nacional' para referirse a los actores no es fortuita: suele emplearse en reemplazo de 'sub-estatales', puesto que el primer término hace referencia sólo a actores gubernamentales, parte de un Estado, mientras que el segundo permite incluir el accionar de actores no gubernamentales u orgánicos de un Estado-Nación, como empresas, individuos o la sociedad civil.

Siguiendo a las mismas autoras, al ser el fenómeno paradiplomático abordado desde las Relaciones Internacionales, se lo ha analizado enmarcándolo en las transformaciones ocurridas en el escenario internacional, donde el rol central y unitario del Estado ha cambiado. Es así como surgen nuevos conceptos como 'nueva diplomacia regional', protodiplomacia, 'Política Exterior federativa' o paradiplomacia. Mientras el primer término fue empleado por primera vez por Duchacek (1986) y Soldatos (1990), así como por Keating (2001) (como se cita en Calvento, 2014), para describir el accionar internacional de regiones dentro del marco de la Unión Europea, y es definida por Paquin (2004) como la acción internacional de actores sub-estatales, sobre todo de actores gubernamentales. Ésta, a su vez, se diferencia de la protodiplomacia –o la 'paradiplomacia identitaria' de Paquin (2004), en tanto estas regiones no participan en el escenario internacional con miras a conseguir una mayor autonomía o independencia. (Calvento et al., 2014)

A su vez, Cornago (1999) (como se cita en Ippolito, 2016), entiende a la paradiplomacia como la implicación de los gobiernos no centrales (GNC) en las Relaciones Internacionales mediante

el establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc con entidades externas, públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos socioeconómicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales.

Volviendo a los hermanos jefes Qashqai, ¿es posible considerar su accionar como parte de la paradiplomacia, o de la gestión internacional de actores sub-nacionales o sub-estatales? En primer término, es claro que el actuar de los líderes de la tribu descrito por los documentos estaba dotado de un carácter internacional, de eso no hay duda. También es cierto que no se trataba del accionar externo de un Estado, puesto que los hermanos no eran diplomáticos iraníes. De hecho, lo único remotamente similar a esto era una carta del primer ministro Mosadeq que llevaba uno de los hermanos, Khosrow Khan (quien también era miembro del Poder Legislativo iraní, los Majlis), donde se le encomendaba hacer buenas relaciones para Irán con EEUU; misión claramente diferenciada a la que realizó. (USDS, 2017)

Por otro lado, es posible señalar una dificultad para catalogar las reuniones de los hermanos Khan en EEUU como actividades enmarcadas en la paradiplomacia, la gestión internacional de entidades sub-nacionales, protodiplomacia o conceptos similares, ya que estos suelen hacer referencia al accionar de gobiernos regionales o municipales dentro de Estados consolidados democráticamente y que actúan dirigidos por competencias delimitadas en constituciones o bajo el amparo de organizaciones internacionales, ¿es válido, pues, utilizar dichos términos para hablar sobre el accionar de la tribu Qashqai durante unos años en medio de la Guerra Fría?

Quizás, pero para responder una pregunta así puede ser útil agregar por último lo escrito por García Segura (1996), quien al hablar sobre lo que denomina ‘la actividad exterior de entidades políticas subestatales’ opta por usar un concepto de actor internacional basado en los trabajos de Keohane y Nye, Mansbach, Vasquez, Ferguson y Lambert y Duchacek, el cual se basa en un enfoque ‘funcional’.

Este enfoque funcional considera la actuación internacional de una entidad a partir de su habilidad de movilizar recursos alcanzar los objetivos que se proponga y de influir sobre otros actores del sistema internacional. De esta manera, sustituye el atributo jurídico de soberanía por el más funcional de autonomía, admitiendo distintos grados de ésta. (García Segura 1996)

Si bien la autora mencionada no utiliza esta definición de actor internacional para analizar casos similares al de los Qashqai, es posible ver que cumplirían con los requisitos de la misma. Los jefes de la tribu tenían los recursos monetarios para establecer vínculos con EEUU para conseguir financiamiento, e incluso lo más parecido a una representación permanente –residencia en California de varios miembros de la familia y uno de los hermanos jefes en todo momento. A su vez, podían movilizar una importante fuerza armada y organizada, por no mencionar que eran los líderes de una organización sociocultural antigua y consolidada en un territorio específico. (USDS, 2017)

Ahora que hemos definido que es posible hablar de la actuación internacional de actores sub-estatales a partir del ejemplo de la tribu Qashqai, es válido preguntar qué nuevas apreciaciones u observaciones permite traer cuando se trata este tema en las relaciones internacionales. En este sentido, es posible identificar tres observaciones principales que el ejemplo de la gestión internacional de la tribu Qashqai permite realizar y que se relacionan directamente con la

manera actual de pensar desde la disciplina sobre la acción internacional de entidades subestatales.

En primer lugar, una observación cronológica: cuando la disciplina de las Relaciones Internacionales aborda la temática, suele enfatizar el peso de los procesos globalizadores en el fenómeno, ya sea asignándoles un rol causal o contextual esencial para que unidades políticas subestatales como regiones o municipios se proyecten en el escenario internacional a la par de Estados y organizaciones internacionales. Definitivamente, la literatura no considera que se trate de un fenómeno exclusivo del período comenzado luego de la guerra fría (es bien conocido por esta que la paradiplomacia del Quèbec comenzó a finales del siglo XIX, por ejemplo), y al mismo tiempo es verdad que el contexto actual, globalizado, ha dado lugar a una internacionalización mucho más estable y extendida de entidades subestatales.

Aun así, no debería dejar de ser importante notar que el hecho de que a principios de los '50 se diera un fenómeno así, en la inmediata posguerra y con todos los típicos marcadores a través de los cuales reconocemos la globalización actual (como son los flujos internacionales de comercio e inversión, por ejemplo) en niveles sumamente bajos (Piketty, 2018), dice mucho sobre los motivos y escenarios por los cuales actores subestatales se ven llevados a actuar a nivel internacional, y sobre cómo desde las relaciones internacionales esto debe ser tenido en cuenta.

De manera similar, y en directa relación con la observación anterior, debe notarse que los asuntos (o, tal vez, podría decirse, la 'agenda') que ocupaban la actuación internacional de los Qashqai no eran los que suelen verse cuando se discute la paradiplomacia o la gestión internacional de los actores subestatales de hoy en día. Los Qashqai no buscaban fomentar la cooperación transfronteriza, ni promover una 'marca-región' para sus productos. Por el contrario, los temas que ocupaban a los hermanos Khan eran de índole política, militar y geopolítica. De hecho, el único posible punto en común con agendas de gestión internacional subestatal contemporáneas sería con aquellas regiones que llevan a cabo protodiplomacia (Calvento, 2014), es decir, cuando las entidades subestatales buscan formarse como un Estado separado del actual (cosa que los Qashqai no descartaban). Pero incluso si pudiésemos establecer esta comparación, es claro que ya por la diferente naturaleza de sus métodos no quedaría más opción que abandonarla: mientras los hermanos Khan buscaban armamentos y financiación, regiones como Escocia, Cataluña o Flandes establecen un accionar que enfatiza su identidad cultural, no sólo política, distinta de la de aquel Estado del que intentan separarse, lo que Paquin (2004) llama 'paradiplomacia identitaria'.

La marcada diferencia en las agendas del accionar internacional subestatal sugiere que se trata de un fenómeno que no requiere un escenario internacional necesariamente integrado y pacífico, donde el comercio y la inversión primen sobre los clásicos elementos de la 'alta política', sino que incluso puede darse en situaciones completamente opuestas, donde la inestabilidad política o el conflicto inminente lleven a entidades políticas menores que el Estado a buscar y emplear apoyos y recursos internacionales.

Como última observación, es posible agregar que el caso de los Qashqai difiere marcadamente con casos más actuales estudiados en el marco del accionar internacional subestatal en la diferencia de la estructura política de la entidad subestatal en cuestión. Los hermanos jefes no eran gobernadores ni intendentes o alcaldes, tampoco eran representantes o diputados elegi-

dos democráticamente que actuaban de acuerdo a ciertas competencias delegadas por un sistema constitucional. Eran los líderes de una estructura política más antigua que la de los Estados-Nación modernos y se proyectaban internacionalmente debido a, y en la medida en, que podían.

Esto último podría ser un interesante punto a considerar al momento de investigar la paradiplomacia, la gestión internacional o el actuar internacional de cualquier actor subestatal: que, sin perder la naturaleza política y pública de sus acciones, estos nuevos actores internacionales no necesitan serlo jurídicamente.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha presentado con los principales conceptos a través de los cuales la disciplina analiza el fenómeno del accionar internacional de entidades políticas subestatales (paradiplomacia, gestión internacional, etc.). A su vez, se ha expuesto un caso histórico de este accionar por los líderes del pueblo Qashqai, del suroeste iraní, y ciertas observaciones que este permite hacer con miras de entender mejor el fenómeno.

Se ha visto cómo el caso Qashqai de actuar internacional subestatal desafía ciertas concepciones sobre los objetivos, contextos y estructuras políticas necesarios para que se dé semejante accionar por entidades políticas que no son Estados-Nación. Por supuesto, lo expuesto más arriba no dejan de ser meras observaciones, y no pretenden refutar ni cambiar los conceptos actuales que maneja la disciplina, sino tan sólo traer una manera distinta de aproximarse a la temática y a las relaciones internacionales en general.

Bibliografía

Calvento, M., Lorenzo, N. y Herrero, M. S. (2014). Análisis teórico-empírico de la gestión internacional de los actores subnacionales: una propuesta de abordaje para las ciudades intermedias. *CONfines*, 10(20), 35-58.

Calvento, M. (2014). La inserción internacional de los actores subnacionales: análisis de un proceso contemporáneo. *Interações*, 15(2), 301-313.

García Segura, C. (1996). La actividad exterior de las entidades políticas subestatales. *Revista de Estudios Políticos*, 55(91), 235-264.

Ippolito, D. (2016). Paradiplomacia de gobiernos no centrales: estudio de caso sobre Paraná y Concordia, Provincia de Entre Ríos, Argentina. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, 22(1), 5-21.

Paquin, S. (2004). *Paradiplomatie et relations internationales*. Bruselas, Bélgica: P.I.E. -Peter Lang.

Piketty, T. (2018). *El Capital en el Siglo XXI*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Paidós.

U.S. Department of State. (2017). Iran, 1951-1954. *Foreign Relations of the United States, 1952-1954*.

Reconstrucción y breve aproximación a la crisis humanitaria e institucional en Venezuela

Rodolfo Yegüez¹

La crisis humanitaria e institucional venezolana no tiene precedentes en la región. Esta situación se ha convertido en un escenario del tablero geopolítico mundial, pero lleva años acrecentando sus raíces. Para comprender la dimensión de lo que hoy sucede es necesario reconstruir los hechos que han generado el surgimiento de tensiones más propias de la Guerra Fría. En el medio, miles de muertos, desplazados y dos figuras en pugna: Juan Guaidó y Nicolás Maduro, con EEUU y Rusia a cada lado.

La autodenominada “revolución bolivariana” y el Foro de Sao Paulo han visto tambalear su principal bastión: Caracas. Un huracán político ha sacudido a la “Pequeña Venecia”: Juan Guaidó, diputado de la Asamblea Nacional (AN) de Venezuela, se juramentó el pasado 23 de enero como Presidente Encargado durante un Cabildo Abierto, realizado en una plaza pública.

Ante el estupor de Nicolás Maduro Moros, quien sigue detentando el poder en el palacio de Miraflores, el casi desconocido político del estado Vargas, ha invocado preceptos constitucionales, procediendo a ejecutar diversas acciones que han puesto en jaque al chavismo por primera vez desde la victoria en las elecciones legislativas de 2011 por parte de las fuerzas opositoras, conformadas por un grupo heterogéneo de partidos políticos de mayoritaria tendencia socialdemócratas, con algunas fuerzas liberales.

Mientras tanto, el país tuvo una contracción del 18% del PIB durante el año 2018 y del 49% acumulado en los últimos tres años, según datos del Banco Mundial², un sistema de salud colapsado y una problemática alarmante de inseguridad. Durante el pasado año, 23.047 personas murieron de forma violenta (una cifra mayor a la capacidad del estadio Juan Carmelo Cerillo, donde hace vida el club Gimnasia y Esgrima de La Plata), lo que equivale a 81,4 muertes violentas por cada 100 mil habitantes³.

Para explicar la legalidad de las acciones que han venido ejecutando Guaidó y la AN es necesario conocer los antecedentes de la crisis institucional y humanitaria que ha llevado a Venezuela a un enfrentamiento entre el legislativo y el resto de las cabezas de los poderes que hacen parte del Estado, todo esto mientras se estima que al menos tres millones de personas se han visto obligados a migrar, buscando mejor calidad de vida⁴.

1 Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad Central de Venezuela.

2 Perspectivas económicas mundiales – Pronósticos. <https://datos.bancomundial.org/pais/venezuela>

3 <https://observatoriodeviolencia.org.ve/ovv-laco-informe-anual-de-violencia-2018/>

4 <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/11/5be443b54/la-cifra-de-personas-refugiadas-e-inmigrantes-venezolanas-alcanzamos-3.html>

Antecedentes de la crisis

El detonante de la actual coyuntura, una de tantas durante las últimas dos décadas, fue la elección realizada el 20 de mayo de 2018, en la que Nicolás Maduro Moros resultó reelecto para un segundo período, asumido tras la muerte de Hugo Chávez, quien lo designó como su delfín político. Cabe recordar que en los primeros comicios tras la muerte de Chávez también hubo polémica: la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), alianza de partidos opositores a las fuerzas chavistas, realizó múltiples denuncias de fraude. El candidato opositor, Henrique Capriles, anunció diversas manifestaciones de calle pero la situación se fue diluyendo, a pesar de existir serias observaciones sobre la transparencia del proceso.

La elección de 2018 fue aún más turbia pues los estándares de calidad democrática, como la transparencia y la participación de todos los factores políticos que hacen vida en el país, sumadas a la precaria observación electoral, que fue totalmente filtrada por Maduro y sus acólitos, llevaron a la oposición agrupada en la MUD a no presentar candidatos y denunciar la elección de Maduro como fraudulenta.

Adicionalmente, el régimen de Maduro, ha boicoteado sistemáticamente el accionar de los miembros de la AN, a partir de su elección en 2011. Primero, nombrando varios magistrados del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) sin cumplir con los extremos constitucionales y legales, por parte de los integrantes salientes de la propia Asamblea Nacional (período 2012-2015), con mayoría oficialista en ese momento. Luego, al renovar a los integrantes de las cabezas de otros órganos del Poder Público Nacional, entre ellos los rectores del Consejo Nacional Electoral (CNE), quienes son responsables de garantizar que los comicios se den de conformidad a lo establecido en las leyes.

También se reafirmó en sus cargos a la Fiscal General de la República, así como a otros miembros del Poder Ciudadano integrados por el Ministerio Público, la Contraloría General y la Defensoría del Pueblo, cuyos períodos se encontraban próximos a vencer.

Esto generó que la AN rechazara sus nombramientos por ilegales e iniciara el procedimiento, conforme a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), para el nombramiento de dichas autoridades, aludiendo el incumplimiento de los pasos requeridos para tal fin. Maduro, se amparó en los funcionarios recién nombrados como magistrados del TSJ, principalmente en su presidente, Maikel Moreno, figura polémica por haber estado incurso en delitos graves⁵.

A partir de ese momento, la sala constitucional del TSJ procedió a emitir varias sentencias que socavaron las bases de la propia constitucionalidad, allanando el camino para la actual crisis. Primero, se ordenó desincorporar a 3 de los 111 diputados opositores recién electos. De esta manera, se intentaban “romper” la mayoría calificada de 2/3 partes de la oposición, que le permitía nombrar a las autoridades, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes venezolanas. La sentencia expresaba que se procedería a fijar una nueva fecha para realizar escoger los 3 nuevos diputados, cuestión que hasta la fecha no se ha materializado.

⁵ https://elpais.com/internacional/2017/02/25/america/1487985942_931972.html

Luego, se emitió otra sentencia en la que el tribunal le atribuyó las competencias del legislativo al ejecutivo nacional⁶, configurando un auténtico golpe al Parlamento y al Estado de Derecho.

Esta acción generó que la Fiscal General Luisa Ortega Díaz, reafirmada por el propio chavismo antes de la llegada de la mayoría opositora a la AN, y quien es reconocida por su fuerte apoyo al expresidente Chávez, manifestara el rompimiento del hilo constitucional en Venezuela, lo cual desencadenó en su destitución el 4 de agosto de 2017⁷ por parte de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC).

La ANC, compuesta por 100% de afectos al chavismo, si bien está establecida en la Constitución como un órgano capaz de modificar las leyes de la República, no cumplió con los parámetros necesarios para ser conformada. Nuevamente fue el TSJ quien se valió de una sentencia para habilitar la posibilidad de realizar la elección de sus miembros, saltándose la consulta previa para la convocatoria de la ANC, cuestión que establece la constitución y que el propio Chávez ejecutó la única vez que se convocó esta instancia en el año 1999.

En conjunto con las irregularidades de fondo y forma para la convocatoria de la ANC, la empresa Smartmatic, que provee la maquinaria automatizada que se ha utilizado en las elecciones del país caribeño desde la llegada de Chávez al poder, anunció a través de su director general Antonio Mugica que “hubo manipulación del dato de participación”⁸, constituyéndose en un fraude las cifras anunciadas por el CNE la noche del 30 de junio de 2017. El dato no es menor: este sistema electoral se utilizó en la elección de Maduro, casi un año más tarde.

Además de la destitución de Ortega Díaz y el nombramiento de su sustituto, Tareck Williams Saab, quien se desempeñaba como Defensor del Pueblo y había sido gobernador del estado Anzoátegui por el oficialista Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), la propia ANC se atribuyó la convocatoria a las elecciones presidenciales, adelantándolas a la fatídica fecha del 20 de mayo de 2018, una competencia que está legalmente asignada al CNE.

Esta serie de acciones que pretendieron estirar y manipular la Constitución y las leyes venezolanas hasta límites insospechados dieron lugar a los eventos que hoy están en el tablero internacional, en donde se debate la legitimidad de Maduro al frente del Estado y el reconocimiento por parte de una creciente mayoría de países a la presidencia de Juan Guaidó, bajo la figura de encargado, por encabezar actualmente la directiva de la AN.

El efecto Guaidó

La nueva directiva de la AN procedió a juramentarse el pasado 5 de enero de 2019, durante el inicio del nuevo período legislativo. Sus miembros fueron elegidos de conformidad con un pacto político que fue acordado entre los miembros de la MUD al consolidarse la victoria del 2011.

En este acuerdo se estableció que los partidos integrantes de la coalición accederían a la presidencia del ente legislativo en cada año. Es así como Juan Guaidó, miembro del partido de centro izquierda Voluntad Popular, a quien le correspondía dicha instancia, y ante la ausencia de

6 <https://www.infobae.com/america/venezuela/2017/03/30/la-sentencia-completa-del-tribunal-supremo-de-justicia-en-la-que-asume-las-competencias-de-la-asamblea-nacional-de-venezuela/>

7 <http://www.contrapunto.com/noticia/luisa-ortega-no-tocar-193698>

8 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40804551>

otros líderes de esta organización política que se encuentra actualmente en situación de exiliados o detenidos, resultó nombrado como presidente del parlamento venezolano.

El 10 de enero pasado, cuando por ley el presidente venezolano debe ser juramentado ante la AN y su junta directiva, Nicolás Maduro decidió hacerlo ante el TSJ nombrado por los diputados chavistas. Esto, sumado a los recurrentes fraudes electorales y sentencias que han intentado alterar el espíritu de las leyes nacionales es lo que desencadena que, de conformidad con el artículo 233⁹ de la CRBV, el presidente de la Asamblea Nacional asuma las responsabilidades de la presidencia de la República de forma interina, hasta la realización de nuevas elecciones.

En acompañamiento a lo establecido en el artículo 233, donde se explican las razones por las cuales se reconoce el abandono del cargo de un presidente en ejercicio, Guaidó ha establecido como metas inmediatas tres puntos esenciales: el cese de la usurpación de las figuras nombradas de forma ilegal y sin legitimidad alguna, incluyendo la presidencia de Maduro; el establecimiento de un gobierno de transición, cuestión que ha venido ejecutando de la mano del reconocimiento de más de 30 países, mediante el nombramiento de representantes diplomáticos que coordinen acciones para ayudar a paliar la crisis humanitaria; y, por último, el llamamiento de elecciones libres, con veedores internacionales y amplia participación, de conformidad con lo establecido por la constitución y las leyes.

Lo anteriormente descrito se fundamenta en los artículos 333 y 350 de la CRBV, que establecen la necesidad de restituir la institucionalidad y preservar el contenido de la propia Constitución, configurándose en una especie de salvaguarda ante situaciones de violación por parte de personas que pretendan usurpar funciones de Estado.

En medio de esta situación, Nicolás Maduro aún ejerce el mando político desde la sede del gobierno y ha remarcado en numerosas ocasiones que no dejará el poder¹⁰, puesto que fue resultó electo para un nuevo período presidencial. Se ha apoyado en la represión de los manifestantes por parte de fuerzas policiales y “parapoliciales” denominados “colectivos”, quienes tienen carta blanca para reprimir manifestaciones dejando un saldo de al menos 40 muertos, 800 detenidos y diversas violaciones a los derechos humanos¹¹.

La posición de Maduro Moros también ha sido respaldada por sus principales aliados, Rusia y China, quienes son acreedores de la mayor parte de los más de 125 mil millones de dólares de deuda externa que se estima tiene la nación bolivariana. Parte de esta deuda ha sido comprometida con pagos a futuro, específicamente a través del envío de crudo venezolano, en medio de una caída abrupta de la producción petrolera. Datos conservadores de la Organización de Países Exportadores de Petróleo estima que la producción de Venezuela se encuentra por debajo de los 1,2 mm de barriles diarios, menos de la mitad que producía en el año 1998¹²¹³.

Y es en el petróleo donde los analistas han basado sus argumentos sobre la actuación de dos viejos adversarios geopolíticos entorno al conflicto venezolano: los Estados Unidos de América y la Federación Rusa, quienes en la cabeza de funcionarios del más alto rango, han escalado el

9 https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf

10 <https://www.sumarium.es/2019/01/25/maduro-advierde-que-no-abandonara-el-poder/>

11 <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/crisis-de-derechos-humanos-en-venezuela/>

12 https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/AR%202017.pdf

13 <http://www.eluniversal.com/el-universal/28172/opec-asegura-que-la-produccion-de-petroleo-en-venezuela-sigue-a-la-baja>

conflicto, reviviendo por momentos situaciones que nos recuerdan a las vividas por Estados satélites durante la época de la Guerra Fría.

Por un lado, Rusia tiene la necesidad de proteger a su aliado estratégico en la región, con el cual mantienen vínculos comerciales en áreas de seguridad y defensa, pero también en la construcción de viviendas y la extracción de minerales, bajo la figura de empresas mixtas que operan en la zona sur de Venezuela, dentro del denominado “arco minero”, con yacimientos no solo petroleros, sino de oro y coltán. Junto a los chinos, que han sido más cautos en sus declaraciones de apoyo al régimen de Maduro¹⁴, descansa la esperanza del chavismo para que la actual crisis política se desinfla.

Aunque a través de los años esta estrategia ha funcionado, esta vez parecen haberse aliado varias circunstancias en contra de los defensores del “legado” del denominado Comandante Chávez.

La crisis humanitaria, por un lado, ha llevado a que los países limítrofes y regionales hayan tomado parte activa de la necesidad de una solución al conflicto venezolano. La conformación del Grupo de Lima, instancia que apoya de forma franca y directa la presidencia de Guaidó y que encabezan las principales economías regionales (Brasil, Argentina, Chile, Colombia, además de otros 9 países), juega un papel preponderante, no solo por las implicaciones ante una posible escalada de la crisis (rodean las fronteras terrestres de Venezuela), sino por haberse convertido en receptores directos de la acelerada inmigración venezolana, con las consecuencias e impactos en sus sistemas de salud, seguridad social, judicial, entre otros aspectos.

Por otro lado, las sanciones ejecutadas por el gobierno estadounidense pasaron de las individuales (suspensión de visas, congelamiento de bienes y cuentas a individuos cercanos al régimen de Maduro) a aquellas que afectan a la principal industria venezolana: Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA)¹⁵.

El pasado 28 de enero, voceros de la administración Trump anunciaron que se habían congelado las cuentas de la filial de PDVSA en su territorio, conocida como CITGO. En paralelo, notificaron que, al no reconocer a Nicolás Maduro como presidente de Venezuela sino a Juan Guaidó, las cuentas donde se ejecutan los pagos por el petróleo venezolano pasarían a control de este último y sus representantes. Además, extendía estas sanciones a aquellas empresas que intentaran mantener negocios con la petrolera venezolana.

Esta situación ha hecho que empiecen a rodar los engranajes de la diplomacia internacional, en conjunto con los intereses de importantes holders de los socios estratégicos de Venezuela.

El interés y no la solidaridad sigue siendo el factor que cohesiona y da forma a las relaciones entre los Estados. Por eso, no es casual que en las últimas horas se haya filtrado información sobre eventuales reuniones entre acreedores rusos y chinos con representantes de Juan Guaidó, con miras a garantizar sus inversiones y explorando las condiciones de un nuevo gobierno para hacerse cargo de las deudas contraídas por la República Bolivariana de Venezuela.

14 <https://www.perfil.com/noticias/internacional/postura-china-frente-crisis-venezuela.phtml>

15 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47034392>

Para bien o para mal, la influencia del gigante norteamericano pesa en las relaciones de los Estados bajo su zona de influencia. Asimismo, Rusia ha manejado su influencia sobre sus ex satélites soviéticos (Crimea dixit). El mundo bipolar parece de regreso, con sus matices.

Lo cierto es que este nuevo episodio de la “Doctrina Monroe” en la región, en conjunto con los intereses del eje Beijin-Moscú-La Habana sobre Venezuela, principal financista de la isla caribeña durante los pasados 20 años y a quienes la oposición acusa de tener control sobre áreas sensibles del aparato burocrático nacional, como la seguridad o la documentación, hacen pensar que no existe una forma amigable de poner fin a la situación y convocar una nueva elección de la que surja un gobierno legítimo, con reconocimiento internacional total, que pueda ir solucionando la crisis actual.

En el horizonte ha aparecido una nueva fecha coyuntural: el 23 de febrero. El presidente encargado Guaidó anunció que ese día ingresarán por las fronteras cargamentos con ayuda humanitaria enviada por sus aliados para paliar el déficit de alimentos, medicinas y otros insumos tan necesarios para la vida diaria del país.

Por su parte, Maduro y sus voceros han declarado con vehemencia que no dejarán entrar estos insumos, que consideran limosnas, pues en Venezuela no existe crisis humanitaria¹⁶ y que los problemas, como en cualquier otro país, han sido exacerbados con una mezcla de manipulación mediática y bloqueo económico, en un nuevo intento de “ataque imperialista” para adueñarse de los recursos naturales, en especial del petróleo, siendo Venezuela la principal reserva petrolera regional y en el top-3 del mundo.

Mientras tanto, voceros internacionales que sirvieron como paraguas de esta crisis sistémica le han dado la espalda esta vez a las fuerzas chavistas. Casos como el de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), cuyos datos daban cuenta del éxito de los avances de la “revolución bolivariana” hasta principios de la década actual, hoy reportan que el hambre se ha triplicado en el país¹⁷, todo esto ante una total opacidad en las cifras oficiales.

Otros actores locales se han pronunciado recientemente sobre el tema de la ayuda humanitaria, como es el caso de los miembros de las universidades y los gremios. Entre ellos se destaca la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela, la mayor casa de estudios del país, que emitió en un comunicado a la opinión pública¹⁸ y, en palabras de uno de sus integrantes, el Prof. Leonel Ferrer, expresó al cierre de este artículo (15 de febrero) lo siguiente: “cualquier autoridad, civil, policial o militar, que obstaculice o impida la ayuda humanitaria está incurrido en un delito de lesa humanidad bajo la modalidad de exterminio, el cual dentro del marco del Estatuto de Roma en la letra (sic) literal b, numeral segundo, del artículo 7 del mismo establece o define el exterminio como la imposición intencional de condiciones de vida, la privación del acceso a alimentos o medicinas, entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población, delito, señores, que es imprescriptible y que no está sujeto a ningún tipo de beneficios, ni de indultos ni de amnistías, en virtud del artículo 29 de nuestra ley fundamental”.

16 <http://vtv.gob.ve/arreaza-desmiente-crisis-humanitaria/>

17 https://elpais.com/internacional/2018/11/10/actualidad/1541879894_258388.html

18 <https://twitter.com/search?q=catedra%20de%20derecho&src=typd> (Tweet con el comunicado)

Estas declaraciones se dan ocho días antes del “Día D”, en el marco de una ley de amnistía que ha sido sancionada por la AN buscando quebrar la lealtad del alto mando militar que compone a la Fuerza Armada Nacional venezolana, quienes han manifestado su reconocimiento a Maduro, aunque con serios cuestionamientos y ruidos internos por parte de la tropa de rangos medios-bajos, que sufre los embates de la crisis al igual que la mayoría de la población.

Quedará para un análisis posterior la posibilidad de que la entrada de esta ayuda humanitaria pueda darse en el marco del principio de la doctrina de la Responsabilidad de Proteger, compromiso político adoptado por los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2005 y que sostiene que la Comunidad Internacional tiene la responsabilidad de proteger a la población civil contra cuatro tipos específicos de crímenes y violaciones de los derechos humanos: el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad.¹⁹

Organizaciones políticas y civiles como Vente Venezuela, Democracia Sociedad y Desarrollo, Alianza Bravo Pueblo, entre otros que conforman la coalición Soy Venezuela, ya se han manifestado en respaldo a la aplicación de estas acciones²⁰, que han sido objeto de pronunciamientos continuos por parte de la Secretaria General de la ONU desde el 2009 y que fueron debatidos con foco en el caso Venezuela durante la pasada Asamblea de dicho organismo, realizada en septiembre del pasado año.

Por ahora, los hechos siguen avanzando como una montaña rusa en un parque de Disney, hipérbole que no solo permite juntar a los actores tras bambalinas en el caso Venezuela, sino que describe el avance de las acciones: con momentos vertiginosos y otros más calmos, como en las atracciones de estos aparatos. Quedaremos en espera de saber cómo será solucionada esta crisis, que día a día sigue dejando daños en la figura de desplazados, hambre, muertos, presos y sanciones.

19 <https://www.urd.org/La-responsabilidad-de-proteger-r2p>

20 https://www.youtube.com/watch?v=BrvT_87sjFI