



Instituto de
Relaciones
Internacionales



Grupo de jóvenes
investigadores



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Boletín informativo

Año 3 Número 13

Mayo 2021 – Julio 2021
ISSN 2683-7382

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

Índice de este número

- ❖ **Agenda 2063 de África: Objetivo 2021, “Arte, Cultura y Patrimonio”** 3
Aldana Aumont y Prof. Lic. Belén Álvarez Bertonasco.....
- ❖ **El siglo azul: el contraataque del Poder Naval** 7
Gastón Veleda y Sofía Vega Buono
- ❖ **Proliferación nuclear pacífica. A 75 años del primer antecedente para la creación del Organismo Internacional de Energía Atómica** 11
María Belén García López
- ❖ **El rol de la diplomacia parlamentaria en el refuerzo de las relaciones bilaterales Argentina-Chile (1990-2020): ¿un caso único en Sudamérica?** 15
Mariel Zani Begoña.....
- ❖ **Criptomonedas y monedas digitales de bancos centrales** 20
Darío Lucchese
- ❖ **¿Por qué no ha caído Maduro? Balances y perspectivas** 25
Agustín Sarubbi
- ❖ **¿Gobernar es twittear?: cambios en la política exterior de El Salvador** 29
Victoria Musto
- ❖ **Los países del QUAD y China: una relación complicada** 34
Carolina García Durán
- ❖ **Inestabilidad política en África Central: la República de Chad** 39
Ignacio Andrés Fernández
- ❖ **La dimensión religiosa en la crisis actual del Líbano** 44
Nestor Sandoval y Rocío Cura
- ❖ **Esterilizaciones forzadas en Perú: breve análisis a 25 años del Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar** 48
Julieta Mulet
- ❖ **AfD: estandarte de la cosmovisión alemana ante la supuesta amenaza de lo diferente** 53
Micaela Delfino, Fiona Wiefeling
- ❖ **El fenómeno de la corrupción, un mal que causa estragos en el goce y disfrute de los derechos humanos** 58
Natalia Assalone
- ❖ **La moda sostenible y la industria de la curtiembre en Santa Croce Sull’Arno** 64
María Eugenia Montes Pita

❖	Joseph Biden e Israel: Oportunidades y Desafíos de la Política Exterior Norteamericana	68
	<i>Ignacio Rivas Plutman.....</i>	
❖	El MERCOSUR: 30 años de recorrido	74
	<i>Nattia Ibañez Diosquez y Alejo Inza</i>	
❖	La mujer en Afganistán y su protagonismo en el manejo de la pandemia	78
	<i>Noelia Castro</i>	
❖	La participación de minorías étnicas en el Servicio Exterior Ecuatoriano	82
	<i>Barbara Victoria Loor Moreira</i>	
❖	Trata y tráfico ilícito de mujeres en la triple frontera	85
	<i>Lourdes Annabel Gomez y Ludmila Rocio Toloza</i>	

Agenda 2063 de África: Objetivo 2021, “Arte, Cultura y Patrimonio”

Aldana Aumont¹ y Prof. Lic. Belén Álvarez Bertonasco²

Introducción

En este artículo, vamos a hablar de la Agenda 2063, que surge como iniciativa de los líderes africanos con la finalidad de lograr una agenda común como herramienta de desarrollo dentro de un marco estratégico, para el continente africano. Ésta, es planteada y desarrollada por la Unión Africana, para la transformación socioeconómica de África.

Además, nos centraremos, en explicar la articulación y el plan de trabajo, entre la Unión Africana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la Agenda 2063, y el objetivo que tiene ésta para el año 2021: “Arte, Cultura y Patrimonio”, poniendo de ejemplo, los casos de Egipto y el de Nigeria.

Unión Africana y su proyecto

Para comenzar con el desarrollo de este artículo, vamos a explicar que la Unión Africana (UA) es un organismo continental formado por los 55 estados miembros que componen los países del continente africano. Fue lanzada oficialmente en 2002 como sucesora de la Organización de la Unidad Africana (OUA, 1963-1999).

La UA se guía por su visión de "una África integrada, próspera y pacífica, impulsada por sus propios ciudadanos y que representa una fuerza dinámica en el escenario mundial" (Unión Africana, s.f).

Por lo tanto, sus objetivos principales son: promover la unidad y la solidaridad entre sus miembros, eliminar los vestigios del período colonial, cooperar para lograr el desarrollo, salvaguardar la soberanía y promover la cooperación internacional en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (Unión Africana, s.f).

Agenda 2063

Dentro del marco que plantea la UA surge la Agenda 2063, que es el plan a largo plazo que busca transformar a África en una potencia mundial. Como anteriormente se mencionó, su objetivo principal es el desarrollo inclusivo y sostenible. Esto es una manifestación concreta del impulso panafricano de unidad, autodeterminación, libertad, progreso y prosperidad colectiva perseguido bajo el panafricanismo y el Renacimiento africano (Unión Africana, s.f).

Fue presentada por primera vez en la 21ª Asamblea Ordinaria de la Unión Africana, el 26 de mayo de 2013, y finalmente plasmada en la Declaración Solemne del 50º Aniversario de la fundación de la Organización para la Unidad Africana, como un plan para los próximos 50 años. Ésta identifica las aspiraciones y los problemas emblemáticos del continente.

Las aspiraciones declaradas de la Agenda son siete:

- 1- Un África próspera, basada en el crecimiento inclusivo y en el desarrollo sostenible
- 2- Un continente integrado, políticamente unido y basado en los ideales del panafricanismo y la visión del Renacimiento de África.

¹ Tesista en la Licenciatura en Relaciones Internacionales

² Licenciada en Relaciones Internacionales y Maestranda en Estrategia y Geopolítica

- 3- Un África de buena gobernanza, democracia, respeto por los Derechos Humanos, la justicia y el Estado de Derecho.
- 4- Un África pacífica y segura.
- 5- Un África con una fuerte identidad cultural, herencia común, valores y ética compartidos.
- 6- Un África cuyo desarrollo está impulsado por las personas, que se basa en el potencial de los africanos, especialmente sus mujeres y jóvenes, y se preocupa por los niños.
- 7- África como socio y actor global fuerte, unido, resiliente e influyente (Unión Africana, s.f.)

Es importante destacar que el proyecto de desarrollo sostenible está vinculado con la Agenda de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, en un principio con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) para alcanzar en el 2015, y más tarde, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (2015) a lograr en el 2030.

Objetivo 5 de la Agenda

En particular, nos vamos a enfocar en la aspiración número 5, que se va a desarrollar durante el año 2021, que tiene como tema: “La diversidad cultural y artística, patrimonio cultural como forma de expresión”.

La UA ha reconocido el papel de las artes, la cultura y el patrimonio como catalizadores del desarrollo socioeconómico y la integración del continente africano.

Por ello es necesario aprovechar el rico patrimonio y la cultura de África puesto que las artes contribuyen de manera importante al crecimiento y la transformación de África; al tiempo que es vital restaurar y preservar el patrimonio cultural de África, incluidos sus idiomas. (Unión Africana, s.f.)

Cabe recordar que, desde sus inicios, la Organización de la Unidad Africana (OUA) y, posteriormente, su sucesora, la Unión Africana (UA), han colocado la cultura en el primer lugar de su agenda. Así lo estipula la Carta de la OUA, que afirma el compromiso de los Estados miembros de la Unión Africana para asegurar la coordinación y armonización de sus políticas, en el ámbito de la cooperación educativa y cultural, entre otros.

En este sentido se puede relacionar al concepto de Poder blando de Joseph Nye, que es la habilidad de obtener lo que se quiere a través de la atracción antes que a través de la coerción o de las recompensas. Surge del atractivo de la cultura de un país, de sus ideales políticos y de sus políticas (Nye Jr., 2010)

Esto quiere decir que se va a basar en la imagen de un país y su sociedad, en este caso de un continente, por medio de sus manifestaciones culturales como forma de modificar la percepción y el comportamiento de otros Estados para con ellos.

En los últimos años el continente africano se ha puesto como prioridad buscar la participación de personalidades del mundo de la cultura, empresa y política para mostrar la verdadera África con toda su riqueza y diversidad (Soler, 2021)

No obstante, no se deja de tener en cuenta que esta quinta aspiración se afianzará en el panafricanismo y la historia común, el destino, la identidad, la herencia, el respeto por la diversidad religiosa y la conciencia del pueblo africano y de su diáspora.

La UA tiene claro que la cultura incorpora el comportamiento social y las normas de una sociedad, así como el idioma, los conocimientos, las creencias, las tradiciones, las artes, las costumbres, las capacidades y los hábitos de una determinada comunidad. El Tema 2021 es una declaración a nivel continental para que los Estados miembros inviertan más recursos en la promoción de la cohesión nacional y regional (Unión Africana, 2021)

Sobre las bases de las ideas expuestas podemos encontrar diferentes iniciativas nacionales, que desarrollaremos a continuación.

El caso de Egipto

Un ejemplo del objetivo 2021 de la Agenda, se puede ver con el desfile que realizó Egipto en Abril de este año.

Fue llamado “El Desfile Dorado de los Faraones”, ya que, se desplegaron por las calles de El Cairo, los antiguos gobernantes del país, en el que 22 momias, 18 reyes y cuatro reinas, fueron transportadas desde el Museo Egipcio a su nuevo lugar de descanso a 5 km de distancia.

El evento tenía como objetivo promocionar la apertura del nuevo Museo Nacional de la Civilización Egipcia. Fueron transportados en el orden cronológico de sus reinados: desde el gobernante de la dinastía XVII, Seqenenre Taa II, hasta Ramsés IX, que reinó en el siglo XII a. C. (Hussein, 2021)

Cada momia fue trasladada en un vehículo decorado de manera diferente. Estos iban seguidos por una caravana que incluía réplicas de carros de guerra tirados por caballos.

El caso de Nigeria

Otro claro ejemplo del Objetivo 2021 de la Agenda 2063, es el caso de Nigeria y su industria cinematográfica. Nollywood es la segunda industria que más factura en el mundo, por detrás de Bollywood y por delante de Hollywood (Naciones Unidas, 2009).

Esta industria se caracteriza por su prolífica producción de películas de bajo presupuesto, grabadas con cámaras digitales, producidas directamente en formato DVD-video y vendidas directamente a los consumidores por dos o tres dólares.

Nollywood ha alimentado un apetito insaciable en el país más populoso de África por películas locales hechas por nigerianos sobre nigerianos. Cuenta historias de los africanos, para los africanos.

El mercado está en expansión, a medida que la popularidad de las películas se difunde por África, y satisface la necesidad de contenidos de entretenimiento de bajo coste de las emisoras locales de televisión y de las audiencias.

Conclusión

Finalmente, según las ideas y ejemplos desarrollados se puede concluir que lo que se busca por medio de este objetivo es recuperar la identidad cultural propia y eliminar los vestigios de la época colonial. Lograr esto les permite a los países de África modificar la imagen ante el mundo y tener una impronta propia, además de conquistar nuevos mercados. Es claro que hoy en día la visión antigua de formas de ejercer poder y convertirse en potencia quedan obsoletas, el uso de la cultura es un claro ejemplo por el cual apuestan a estas nuevas formas de poder e incluso mucho más efectivas.

En el caso de Egipto, el realizar un desfile tan ostentoso y a gran escala tiene como objetivo lograr un cambio en la percepción, ya que a través de él se busca atraer el turismo y quitar esta mala imagen del país debido a la inseguridad o disturbios políticos que se estaban atravesando, puesto que el país depende en gran parte de esta industria.

Asimismo, el caso de Nigeria con Nollywood permite dejar de lado esta visión del cine occidentalizada y dar una mirada propia, con realidades diferentes y otras historias por contar. Esto permite, además de darle la oportunidad a las industrias locales que puedan producir sus contenidos a pesar de los pocos recursos.

En fin, como plantea el objetivo de la Unión Africana, que sea un África con una fuerte identidad cultural, herencia común, valores y ética compartidos, es decir, un África por y para los africanos en una construcción social conjunta guiada por los ideales del panafricanismo.

Bibliografía

- Hussein, W. (2021, abril 3). Desfile de los faraones: el extraordinario traslado de las momias y reyes de Egipto por las calles de El Cairo. *BBC News*. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56628645>
- Naciones Unidas. (2009, mayo 5). *Nigeria supera a Hollywood como el segundo productor de cine más grande del mundo*. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://news.un.org/en/story/2009/05/299102-nigeria-surpasses-hollywood-worlds-second-largest-film-producer-un>
- Nye Jr., J. (2010, junio). Prefacio y Capítulo 5 “El poder blando y la política exterior americana. *Soft Power, Public Affairs*, 14(IX-XIII), 127-147. https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/678144/RI_14_7.pdf?sequence=1
- Soler, D. (2021, marzo 01). África, un ‘poder blando’ en construcción. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://www.davidsolercrespo.com/l/africa-un-poder-blando-en-construccion/>
- Unión Africana. (s.f.). About the Theme of the Year 2021. About the Theme of the Year 2021. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://au.int/fr/theme/2021/arts-culture-and-heritage>
- Unión Africana. (s.f.). Agenda 2063: The Africa We Want. Agenda 2063: The Africa We Want. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://au.int/en/agenda2063/overview>
- Unión Africana. (s.f.). Our Aspirations for the Africa We Want. Our Aspirations for the Africa We Want. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://au.int/en/agenda2063/aspirations>
- Unión Africana. (s.f.). About the African Union. Recuperado el 22 Mayo del 2021, de <https://au.int/en/overview>

El siglo azul: el contraataque del Poder Naval

Gastón Veleda y Sofía Vega Buono³

Introducción

Constituyendo una parte neurálgica e inmensa de los espacios comunes globales, los océanos y mares han sido, son y serán el escenario de diversas tensiones y objeto de disputa entre los Estados. Las aguas no solo son entendidas como fuentes de recursos vitales y como medio de articulación del comercio mundial, sino que conllevan intrínsecamente la función geoestratégica de materializar el dominio y la proyección del poder de los actores globales.

Mahan, Mackinder, Mahan 2.0

Desde la mítica Troya y Dardanelos, los piratas y corsarios, hasta el Mar de China Meridional del siglo XXI, el control de los mares aparece como retórica, estratégica y decisión. Captando estas ideas y en línea con Raleigh y su enunciado "quien domine las rutas marítimas, dominará el comercio, por lo tanto, la riqueza mundial", el Alte. Alfred Mahan desarrolló su tesis: "quien domine las olas, dominará el mundo". En su obra *The influence of sea power upon History* (1890), el teórico estadounidense plantea que el poder naval prevalece por sobre el poder terrestre. Exponiendo el rol histórico del control del mar y la relevancia del mismo en el destino de los Estados y la humanidad, sostiene la necesidad de proteger y mantener las líneas de comunicación para beneficio propio y, así, negárselas al adversario, sofocando su economía desde el mar.

El predominio del poder marítimo del Imperio británico por más de trescientos años será entonces el modelo a seguir. Por ende, el poder marítimo de una gran nación resulta de la capacidad para desarrollar, explotar y defender las aguas a su antojo, velando por la supremacía y la seguridad nacional. Mahan establece que dicho poder se construye sobre un comercio exterior próspero, una poderosa marina mercante defendido por una marina de guerra eficiente; y de colonias, fuentes de bases navales, puertos y colocación de productos.

En breve, para que un Estado alcance mayor asertividad en el sistema internacional y se convierta en potencia, debe destinar sus esfuerzos a consolidar su poder marítimo, alcanzado la superioridad sobre el resto. Esta obra se la dedicó a su propio país, pues, mediante la aplicación de su tesis, pretendía que Estados Unidos lograra convertirse en la gran potencia marítima mundial, cumpliendo con su destino manifiesto, favorecido por su condición bioceánica.

Resulta clave entender que la propuesta mahaniana se inscribió en un mundo donde imperaba el darwinismo social internacional y la rivalidad política imperialista. El planisferio estaba dividido entre imperios y colonias, acentuando la visión expansionista natural de los Estados: la necesidad biológica de territorio y recursos. Y sí, frente a este escenario mundial, la tesis del poder naval cerraba de arriba a abajo y los militares estadounidenses no tardaron en implementarla.

Sin embargo, con el advenimiento del siglo XX y de Halford Mackinder, el reinado del poder terrestre se había posicionado. En su discurso *The Geographical Pivot of History* (1904) ante la Real Sociedad Geográfica de Londres, sentenció que la "región pivote" de Eurasia era importante por ser la masa terrestre más grande del planeta, por poseer recursos minerales, combustibles y extensas áreas de cultivo, y porque podía ser cubierta por una red de ferrocarriles. En *Democratic Ideas and Reality: A Study in the Politics of Reconstruction*, de 1919, Mackinder aumenta la zona de influencia terrestre y renombra Eurasia como la "isla-mundial" (World Island) y a la región pivote la denomina "corazón

³ Estudiantes avanzados en la Licenciatura de Relaciones Internacionales

continental" (Heartland). Aquí formula una nueva ecuación de la geopolítica: "quien controle el Este de Europa, comanda el Heartland; quien controle el Heartland, comanda la World Island; y quien controle la World Island, comanda el mundo" (Mackinder, 1919). A diferencia de Mahan, Mackinder trasladó los conflictos del siglo XX al ámbito terrestre-continental, comprendiendo el escenario global como un "sistema cerrado" en el cual los países permanecen interconectados.

Ciertamente, el siglo XX estuvo signado por la lucha por la hegemonía en Eurasia, o, al menos, la neutralización de Heartland. El mundo gobernado por el poder marítimo británico comenzó a sentir la presencia de los Estados del poder terrestre, como Alemania y Rusia. La Royal Navy propulsada por petróleo (1912) —revalorización geopolítica de zonas altamente abundantes en dicho recurso, como Medio Oriente—; la Primera y Segunda Guerra Mundial (1914-1919/1939-1945); el bloqueo de Berlín en 1948; la Guerra de Corea (1950-1953); y la ocupación de Afganistán (1979-1988), son algunos de los muchos eventos geopolíticos que evidenciaron el predominio del poder continental durante el siglo XX (Koutoudjian, 2016).

La caída del muro de Berlín en 1989 no se tradujo únicamente en la desintegración de la Unión Soviética, sino también en la reconquista del poder naval, esta vez tripulado por Estados Unidos y la OTAN, desplazando la ley del poder terrestre mackenderiano. A medida que el poder terrestre se deprimía con celeridad, Estados Unidos consolidaba su poder militar a lo largo del globo, distribuyendo su Armada en todos los mares del mundo.

Con la bandera estadounidense flameando en los siete mares, y a partir de hitos como la guerra en Afganistán, el 11-S, y la guerra en Irak, se produjo una reconfiguración de la defensa de Estados Unidos. Bajo la administración Obama, se implementaron los nenúfares: bases militares pequeñas para tropas rápidas y de movimiento. Su despliegue de tropas terrestres en el cordón asiático vecinal de China —su nuevo rival comercial y geopolítico— ha estado acompañado por una estrategia aeronaval, la cual perseguía la coordinación de las fuerzas aeronavales a efectos de edificar el nuevo orden mundial en manos estadounidenses. En el año 2012, Estados Unidos decidió destinar menos unidades terrestres convencionales, relocalizando sus unidades navales en disposición de contar con el 60% de poder naval del Océano Pacífico, asechando a China, e incluso a la Federación de Rusia, y vigilando el equilibrio continental, pero, sobre todo, marítimo.

¿Por qué el mar es importante en el siglo XXI?

La importancia geoestratégica del espacio marítimo engloba múltiples aspectos constituyentes del poder de una nación. Geoffrey Till (2007) reconoce cuatro atributos indispensables que definen a los mares como escenarios estratégicos del siglo XXI: su rol como medio de información y de divulgación de ideas, como ruta de intercambio y transporte, como fuente de recursos, y como instrumento central de la lucha por el poder mundial (p. 40). En esta línea, percibe al poder naval no únicamente como el ejercicio del control del mar por el tiempo y lugar determinado para satisfacer intereses propios, sino también como la capacidad real de influir en los acontecimientos a través de las acciones ejecutadas o no desde el mar.

Así, el rol militar del poder marítimo tiene diferentes misiones y objetivos, que van desde la destrucción de áreas geográficas y objetivos estratégicos; los bloqueos navales; el establecimiento de zonas de exclusión, impidiendo el tráfico marítimo al adversario; la obtención de inteligencia militar y de decepción estratégica; imponer paz; y hasta la proyección del poder militar de la nación, entre otras (Mier, 2020). Till (2007) incluso presenta otra opción estratégica sobre el control del mar: la capacidad de "negación del mar", es decir, impedir que el adversario aproveche las ventajas de las aguas para sus propios fines.

Pese a la superioridad naval de Estados Unidos, la reconfiguración de la distribución de poder mundial, pasando de un unipolarismo indiscutido a un multipolarismo primitivo, se proyecta también en la lucha por el dominio de los mares. Potencias terrestres como China y Rusia se convierten en potencias

navales. Más aún, potencias medianas, como Brasil e India, se encuentran desarrollando armadas con capacidades oceánicas, aumentando sus márgenes de acción en el escenario mundial.

Más que nunca, los dichos de Kaplan (2012) cobran sentido: los indios y los chinos son los nuevos mahanianos, quienes construyen mayores capacidades y medios militares para disputar el poder naval preponderante. Todo ello, poniendo en jaque a la unipolaridad del comando estadounidense y a las armadas europeas (p. 130). Si bien el retorno del poder naval como paradigma del poder mundial en los últimos años se inspira en la tesis mahaniana, es imperioso destacar que el mundo ya no es el de aquel entonces y las estructuras de poder han cambiado.

Ante un nuevo mundo, un nuevo paradigma

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente dicho, en la actualidad, diferentes potencias revisionistas han aumentado el presupuesto destinado a las fuerzas navales mercantes, enfocándose principalmente en la construcción de submarinos o buques logísticos. India ha acrecentado sus flotas con la obtención de submarinos Scorpene (Zona Militar, 2020). Frente a ello, Pakistán desea modernizar su armada para contrarrestar la amenaza de su país vecino (Zona Militar, 2020). Al mismo tiempo, en el marco de la disputa por las aguas árticas y el ascenso de China, Rusia llevó a cabo proyectos para la construcción de submarinos con misiles balísticos de propulsión nuclear. Japón no se ha quedado atrás y demostró que la teoría mahaniana está más vigente que nunca con un aumento récord del presupuesto militar, dirigido especialmente a incrementar la capacidad de proyección regional y equilibrar el avance chino. Es difícil no hablar de China cuando de mares se trata. En el último tiempo, el gigante asiático ha tomado las riendas en los mares adyacentes de la región, generando tensiones y discordia con varios países. Su poder lo demuestra a través, por ejemplo, de bloqueos marítimos o maniobras militares, como lo hace con Filipinas.

En cuanto al continente europeo, España se ha aventurado a la construcción de submarinos en estos últimos años. Sin embargo, los casos más llamativos y preponderantes son Gran Bretaña y Francia. El país británico ha incrementado el gasto en defensa a niveles similares a los vistos durante el fin de la Guerra Fría, mayormente orientado a las fuerzas navales con el propósito de resituar su *statu quo* naval en el viejo continente (De Miguel, 2020). Esto, en conjunto con la superioridad naval norteamericana en todos los mares del mundo, refleja la intención de mantener el orden vigente en el mar. Por su parte, los francos intentan imponer su figura a través de la marina, como así también ayudar a mantener la paz en regiones donde esta se ve amenazada, como es en el caso de Mozambique. Es imperioso señalar que dos de los tres Estados mencionados, España y Francia mantuvieron por largos años el gasto sobre el poder terrestre, pero comenzado el siglo XXI, la situación se ha revertido, inflando sus capacidades navales, y generando una mayor competencia y la aparición de tensiones regionales.

En el caso de América Latina, Brasil lleva a cabo varios programas con objeto de fortalecer las líneas en su marina, invirtiendo en la construcción de un submarino nuclear (Bonilla, 2021), o la obtención y construcción de nuevos buques de guerra. El presupuesto destinado a lo mencionado se ha incrementado en los últimos años, permitiendo así mantener su posición entre las potencias del continente sudamericano. Otro de los casos que se pueden mencionar es Perú, país que aumentó significativamente el presupuesto de defensa y los programas para la construcción de nuevas fragatas y submarinos, con el propósito de defender el patrimonio nacional peruano.

Reflexión final

El declive del poder naval hegemónico abre el juego a las potencias emergentes revisionistas, que diseñan estrategias navales competitivas y que rearticulan el *statu quo* del mar. A diferencia de antaño, estos nuevos actores aumentan sus capacidades marítimas ya no con fines expansionistas y bélicos, sino en disposición de desarrollar su defensa nacional y proteger sus activos estratégicos desde el mar. Todo ello, como resultado de una comprensión aguda de la importancia geoestratégica del

espacio marítimo. Amén de ello, el control de las líneas de comunicación marítimas continúa estando en manos de Estados Unidos y Gran Bretaña, principalmente las del Océano Atlántico, Pacífico e Índico. Por consiguiente, en la medida en que los Estados ribereños no reconozcan este nuevo paradigma geopolítico del poder naval, la defensa de sus intereses nacionales estará destinada al fracaso.

Bibliografía

- Bonilla, J. (11 de mayo de 2021). El casco del primer submarino nuclear brasileño, el SN-BR, comenzaría a construirse este año. *Defensa.com*. <https://www.defensa.com/brasil/casco-primer-submarino-nuclear-brasileño-sn-br-comenzaria-este>
- De Miguel, R. (19 de noviembre de 2020). Johnson anuncia el mayor gasto en defensa del Reino Unido desde el fin de la Guerra Fría. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2020-11-19/johnson-anuncia-el-mayor-gasto-en-defensa-del-reino-unido-desde-el-fin-de-la-guerra-fria.html>
- Kaplan, R. (2014). *La venganza de la geografía*. RBA libros.
- Koutoudjian, A. (2016). Da Royal Navy do Século XIX a U.S. Navy do século XXI. *A Defensa Nacional*.
- Mackinder, H. J. (1919). *Democratic ideals and reality: a study in the politics of reconstruction*. H. Holt.
- Mackinder, H. J. (2004). The geographical pivot of history (1904). *The geographical journal*, 170(4), 298-321. Doi:10.2307/3451460
- Mahan, A. (1890). *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511783289
- Romero Mier, S. (2020). Globalización y roles del poder naval en el siglo XXI y su impacto a nivel regional. *Revista De La Escuela Superior De Guerra Naval*, 17(1), 27-56. <https://revista.esup.edu.pe/RESUP/article/view/89>
- Till, G. (2007). *Poder Marítimo, una guía para el siglo XXI*. Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires.
- Zona Militar. (17 de febrero de 2021). La Armada india obtiene su tercer submarino de la clase Scorpene. <https://www.zona-militar.com/2021/02/17/la-armada-india-obtiene-su-tercer-submarino-de-la-clase-scorpene/>
- Zona Militar. (19 de octubre de 2020). Pakistán planea modernizar su Armada para contrarrestar la amenaza de India. <https://www.zona-militar.com/2020/10/19/pakistan-planea-modernizar-su-armada-para-contrarrestar-la-amenaza-de-india/>

Proliferación nuclear pacífica. A 75 años del primer antecedente para la creación del Organismo Internacional de Energía Atómica

María Belén García López⁴

Introducción

Los usos pacíficos de la energía nuclear entraron en escena luego del lanzamiento de las dos bombas atómicas sobre territorio japonés. En paralelo a la proliferación nuclear armamentista, aumentaba el número de Estados tendientes a iniciar sus investigaciones para la aplicación pacífica de la energía nuclear. Sin embargo, la posibilidad de que los programas pacíficos se convirtieran en el medio para adquirir bombas nucleares encendió la alerta en las potencias triunfadoras de la Segunda Guerra Mundial, que a su vez iniciaban la carrera nuclear de carácter vertical y horizontal.

En el contexto del orden bipolar, las potencias nucleares en ascenso denotaban la necesidad de regular la aplicación de los usos pacíficos de la energía nuclear y evitar la proliferación armamentística, atendiendo a sus intereses políticos, económicos y diplomáticos. El presente escrito tiene como objetivo historizar las negociaciones y los cambios de percepciones en la comunidad internacional acerca de los usos pacíficos de la energía nuclear desde 1946 hasta la creación del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

Las disidencias de Estados Unidos y la Unión Soviética en torno a la cuestión nuclear

El lanzamiento de dos bombas atómicas sobre territorio japonés, en agosto de 1945, dio a conocer el potencial destructivo de las mismas y derivó en la posibilidad de limitar la proliferación horizontal y vertical. Meses después del final de la Segunda Guerra Mundial, los representantes de Estados Unidos, Canadá y Reino Unido, se reunieron en secreto para debatir acerca de la no divulgación de los conocimientos nucleares. Para ello, impulsaron la creación de la Comisión de Energía Atómica de Naciones Unidas que se concretó en enero de 1946 (1ª Resolución de la Asamblea General), dependiente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas⁵.

En la Resolución se estableció que la Comisión se encargaría de estudiar los problemas surgidos con motivo del *descubrimiento* de la energía nuclear. Para ello, debía generar propuestas relativas a fomentar el intercambio de informes, regular la producción de energía atómica con el objeto de garantizar el uso pacífico de la misma, eliminar las armas nucleares y velar por el cumplimiento de los compromisos por parte de los Estados (Res. 1(I), 1946).

En la sesión inaugural de la Comisión, junio de 1946, la principal controversia se produjo cuando la delegación estadounidense presentó el proyecto para crear la Autoridad Internacional de Energía Atómica, proyecto conocido como *Plan Baruch*, (nombre en relación a Bernard Baruch, representante de la delegación estadounidense), el mismo, retomaba las consideraciones del Informe Acheson-Lilienthal⁶ (Goldschmidt, 1977).

⁴Maestranda en Inteligencia Estratégica Nacional. Licenciada en Relaciones Internacionales.

⁵La creación de la Comisión había quedado enmarcada en la Declaración de Washington (noviembre de 1945) firmada por Estados Unidos, Canadá y Reino Unido. La URSS aceptó la creación de la Comisión en diciembre de 1945 (Hall, 1987).

⁶Informe presentado por el Subsecretario de Estado, Dean Acheson, y el presidente de la Autoridad del Valle de Tennessee (empresa de energía eléctrica creada en 1933), David Lilienthal. El Informe resaltaba que se debía limitar la información

Esta Autoridad tendría la propiedad de los minerales y de los combustibles nucleares, efectuaría las investigaciones, incluso en la esfera del estudio de los explosivos; se ocuparía de la gestión de las plantas de producción de dichos combustibles y de los reactores generadores de energía. Al mismo tiempo, se crearían inspectores internacionales con la misión de descubrir las posibles actividades clandestinas (Office of the Historian, s.f.).

En la antesala de los inicios de la Guerra Fría, este Plan buscaba limitar el acceso al conocimiento para la construcción de la bomba atómica por parte de otras potencias, en especial, la Unión Soviética. En paralelo, la URSS continuaba con el desarrollo de su plan nuclear, así en diciembre de 1946 puso en funcionamiento su primer reactor nuclear.

En Washington, el embajador soviético en Estados Unidos, Andrei Gromiko, rechazó el *Plan Baruch* y propuso que “todas las armas atómicas deberían declararse ilegales y ser destruidas” (Hall, 1987, p. 48), y sólo a partir de ello plantear el control internacional. La propuesta concreta consistió en una convención internacional para prohibir las armas nucleares y el resto las armas de destrucción masiva. El Plan Baruch fue aprobado el 3 de diciembre, con 10 votos a favor, pero con las abstenciones de la URSS y Polonia (Goldschmidt, 1986). con las abstenciones de la URSS y Polonia (Goldschmidt, 1986). La Comisión de Energía Atómica suspendió sus trabajos en 1948 ya que las negociaciones entre soviéticos y estadounidenses fueron improductivas⁷.

“Átomos para la Paz”

Al interior de los Estados Unidos, en agosto de 1946, a través de la Ley de Energía Atómica, se creó la Comisión de Energía Atómica de Estados Unidos (US AEC, por sus siglas en inglés); con la ley se limitó el intercambio de tecnología nuclear e información con otros Estados. La principal función de la Comisión era dirigir los proyectos en el área nuclear, como continuación del Proyecto Manhattan.

En los primeros años de funcionamiento, la tecnología nuclear fue utilizada para la construcción de armas. Al asumir la presidencia de Estados Unidos Dwight Eisenhower, se produjo una nueva orientación respecto de la política nuclear. Los requerimientos por parte de la industria, en particular, para la generación de electricidad, condujeron al presidente a impulsar el uso civil de la misma (Hewlett y Holl, 1989).

Esta nueva orientación de la política interna de los Estados Unidos, también tuvo su correlato en el ámbito internacional. El reconocido discurso de Eisenhower pronunciado ante la Asamblea General de Naciones Unidas, el 8 de diciembre de 1953, significó el inicio del empleo de los “Átomos para la Paz”, en referencia al título que se le otorgó al discurso.

Las palabras de Eisenhower referían al peligro del uso de las bombas atómicas en un posible enfrentamiento entre países, sus consecuencias y su proliferación, en referencia a que el *secreto atómico* (para construir bombas atómicas) ya no pertenecía a Estados Unidos; la Unión Soviética y Reino Unido habían realizado sus pruebas nucleares con éxito. En este contexto, el país norteamericano planteó la reducción de las armas nucleares, el desarrollo de tecnología nuclear para usos civiles y la creación de una organización internacional de energía atómica para el control de los materiales nucleares y su empleo para usos pacíficos (IAEA, 1953).

En paralelo, en Estados Unidos, la administración de Eisenhower buscaba revisar la Ley de Energía Atómica del año 1946. Existieron posiciones en contra de esta decisión, por motivos de seguridad y

sobre tecnología nuclear para evitar la proliferación y establecer una autoridad internacional para controlar el uso de los materiales nucleares para fines pacíficos.

⁷En 1947, la URSS presentó una serie de propuestas que referían a la creación de una *Comisión de Control* para el cumplimiento de la aplicación pacífica de la energía nuclear. La Comisión tendría como funciones, por ejemplo: investigar los ámbitos de extracción de uranio y la producción de energía nuclear, además, las cantidades; comprobar la existencia de esos ámbitos; verificar el proceso de producción de energía nuclear y su uso pacífico (Goldschmidt, 1986).

por la posibilidad de que los materiales nucleares provistos a otros Estados fueran destinados a fines armamentísticos (Hewllet y Holl, 1989).

En 1954, se sancionó una nueva Ley de Energía Atómica, la cual habilitaba la posibilidad de compartir tecnología nuclear con otros Estados y podía proveer la misma a la industria privada (Buck, 1983). Sus aplicaciones para fines pacíficos incluían: generación de electricidad, medicina y ciencia; por lo que el presidente de los Estados Unidos comprendió que los intereses científicos en esta área se orientaban a construir *armas de uso pacífico* más poderosas que las de destrucción masiva. (Hewllet y Holl, 1989).

Las palabras de Eisenhower y la modificación de la Ley, se convirtieron en el punto de partida para que el resto de los Estados comenzaran sus programas nucleares para fines exclusivamente pacíficos con asistencia de Estados Unidos a través de la US AEC y, en los años siguientes, a través del Organismo Internacional de Energía Atómica.

Creación del OIEA

Para constituir el organismo, luego de diciembre de 1953, se buscó alcanzar un *acuerdo* con la URSS y se redactaron diversos proyectos de estatuto. En el ámbito de las Naciones Unidas, en el Noveno Período de Sesiones, la Asamblea General aprobó la Resolución 810, por medio de la cual *reclamó* por la creación sin demora del Organismo Internacional de Energía Atómica y convocó a la celebración de una conferencia sobre los usos pacíficos de la energía nuclear.

En agosto de 1955, en Ginebra (Suiza), se llevó a cabo la Conferencia sobre la Utilización de la Energía Atómica con Fines Pacíficos. En la misma se presentaron trabajos sobre la generación de electricidad, los reactores nucleares, las características del uranio y la aplicación de radioisótopos (IAEA, s.f.). A la conferencia, enviaron delegaciones setenta y tres Estados, incluida la Unión Soviética, y participaron organismos especializados de Naciones Unidas y empresas.

Las conversaciones sobre el estatuto del organismo internacional continuaron. La Conferencia de Washington o Conferencia de las Doce Potencias (febrero de 1956)⁸, concluyó en la elaboración de un proyecto de estatuto. La Conferencia sobre el Estatuto, que tuvo lugar en New York, aprobó el proyecto elaborado por las doce potencias en octubre de 1957, con la recomendación de que la sede del organismo fuera en Viena, Austria. En esta Conferencia participaron ochenta y un gobiernos, los cuales suscribieron el estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica (Goldschmidt, 1977; Hall, 1987).

El OIEA se creó en junio de 1957, luego de que el estatuto fuera ratificado por dieciocho países, entre los cuales se encontraban Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la URSS. El estatuto del OIEA establece como funciones principales: fomentar y facilitar en el mundo entero la investigación, el desarrollo y la aplicación práctica de la energía atómica con fines pacíficos; proveer materiales, equipos y servicios; promover el intercambio de información; establecer y aplicar salvaguardias a los materiales nucleares, lo suministrado por el Organismo y las instalaciones nucleares, para evitar la aplicación con fines militares.

Conclusión

La decisión de impulsar el uso pacífico de la energía nuclear implicó, por un lado, reconocer el potencial derivado de los *átomos para la paz*, pero, por otro lado, se convirtió en una estrategia para evitar la proliferación nuclear y, en paralelo, continuar las potencias nucleares expandiendo su arsenal. Por

⁸Los Estados participantes fueron: Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Checoslovaquia, Francia, India, Portugal, Reino Unido, Sudáfrica y la URSS.

ejemplo, en 1952 la cifra de armas nucleares de Estados Unidos, era alrededor de 841, para 1960, la cifra ascendía a 18.638 (como se citó en Krige, 2006).

Jorge Sábato en su análisis del año 1979, destacaba que aquellos Estados que comenzaban sus programas nucleares luego de la Segunda Guerra Mundial notaron que “la energía nuclear sería un factor clave en el juego de naciones con consecuencias trascendentales que iban más allá del campo específico de la energía y que afectaba la política, la economía y la cultura (...)” (Sábato, 2014, p. 175). En el tablero mundial actual, los países poseedores de tecnología nuclear cuentan con prestigio y reconocimiento que los ubica en una posición diferente respecto de aquellos que no la tienen, en un escenario de creciente impulso de la energía nuclear como alternativa frente al cambio climático.

Bibliografía

- Buck, A. (Julio de 1983). The Atomic Energy Commission. *Department of Energy*.
<https://www.energy.gov/sites/prod/files/AEC%20History.pdf>
- García Fernández, H. (1987). *La bomba y sus hombres*. Universidad Nacional Autónoma de México.
http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/Bomba_atmica_2_Horacio_Garcia_CyD_1986_33248.pdf
- Goldschmidt, B. (1977). Los orígenes del Organismo Internacional de Energía Atómica. *Boletín OIEA*, 19(4), 12-19. https://www.iaea.org/sites/default/files/19401281219_es.pdf
- Goldschmidt, B. (1986) ¿Un precursor del Tratado de no proliferación? Las propuestas soviéticas de 1947. *Boletín OIEA*, 28(1), 58-64. https://www.iaea.org/sites/default/files/223_403587380_es.pdf
- Hall, J. (1987). El Organismo Internacional de Energía Atómica: sus orígenes y primeros años. *Boletín OIEA*, 47-54. https://www.iaea.org/sites/default/files/29201284754_es.pdf
- Hewlett, R. y Holl, J. (1989). *Atoms for peace and war, 1953-1961*. University of California Press.
<https://www.energy.gov/sites/prod/files/2013/08/f2/HewlettandHollAtomsforPeaceandWarComplete>
- IAEA (8 de diciembre de 1953). Atoms for Peace Speech. IAEA. <https://iaea.org/es/about/history/atoms-for-peace-speech/>
- IAEA (s.f.) Así comenzaron las Conferencias de Ginebra. IAEA.
https://www.iaea.org/sites/default/files/06305100303_es.pdf
- Krige, J. (2006). Atoms for Peace, Scientific Internationalism and Scientific Intelligence. *Global Power Knowledge: Science and Technology in International Affairs*, 21(1), pp. 161-181. Recuperado de <http://faculty.georgetown.edu/khb3/Osiris/papers/Krige.pdf>
- Office of the Historian (s.f.). The Acheson-Lilienthal and Baruch plans, 1946. *Department of State*.
<https://history.state.gov/milestones/1945-1952/baruch-plans>
- Sabato, J. (2014). *Estado, política y gestión de la tecnología: obras escogidas (1962-1983)*. (Harriague, S. y Quilici, D. Edits.) UNSAM EDITA.

El rol de la diplomacia parlamentaria en el refuerzo de las relaciones bilaterales Argentina-Chile (1990-2020): ¿un caso único en Sudamérica?

Mariel Zani Begoña⁹

Introducción

El final del siglo XX trajo aparejados muchísimos cambios con los que la humanidad tan sólo habría podido soñar. Un mundo más complejo, más hiperconectado, pero también más incierto comenzó a configurarse con los comienzos del nuevo milenio. Por aquellas épocas, el concepto de diplomacia parlamentaria empezó a despertar interés en la academia a nivel mundial y Latinoamérica no fue la excepción.

Colacrai y Schanzer (2016) ubican esta efervescencia del estudio de este fenómeno como consecuencia del agotamiento del paradigma realista de las relaciones internacionales para explicar acabadamente la compleja realidad mundial. Actualmente, los estados ya no son los únicos protagonistas del sistema internacional¹⁰.

La tercera ola de democratización, la globalización, la interdependencia y las nuevas tecnologías son fenómenos que contribuyeron a la ampliación del repertorio de actores con gravitación en el contexto internacional (Salimena, 2020). Los pueblos, las empresas transnacionales, las unidades subnacionales, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y los parlamentos expresan -aunque no acabadamente- el variopinto registro de actores que intervienen actualmente en el campo de las relaciones internacionales. En este trabajo nos concentraremos en el último de ellos y en el fenómeno que le da acogida: la diplomacia parlamentaria (DP)

Este artículo explorará, de manera sucinta, la importancia y el rol de la diplomacia parlamentaria en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales Argentina-Chile durante los años 1990-2020.

El trabajo buscará describir el impacto de la diplomacia parlamentaria en el vínculo bilateral. Se plantea como principal premisa que, gracias a su institucionalización en el Tratado de Maipú, los parlamentos argentino y chileno tienen un papel más activo en el estrechamiento de los lazos del que puede encontrarse entre nuestro poder legislativo y otros cuerpos de Sudamérica. Además, la institucionalización les permite a ambas legislaturas tener un rol más influyente en la política exterior sin que eso afecte el carácter marcadamente presidencial del proceso de toma de decisiones (Velázquez y Marín, 2010 citado en Colacrai y Schanzer (2016)¹¹.

Comenzaremos realizando un breve recorrido en torno al concepto de diplomacia parlamentaria. A continuación, y siguiendo los aportes teóricos de Colacrai (2015, 2016) y Colacrai y Schanzer (2016), examinaremos el rol de la diplomacia parlamentaria en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales

⁹ Licenciada en Ciencia Política. Maestranda en Relaciones Internacionales

¹⁰ El agotamiento del paradigma realista implica también otros aspectos que irrumpen al sistema internacional. Entre estos nuevos fenómenos se destaca el surgimiento de nuevos temas -denominados comúnmente como “de baja política”- en la agenda internacional como el comercio, las relaciones culturales, la preocupación por el medio ambiente, entre otros. Asimismo, y como consecuencia de un mundo cada vez más interconectado, la existencia de problemas comunes que afectan a la humanidad como un todo y que no pueden ser resueltos por los estados en soledad.

¹¹ Quien desee adentrarse al estudio del presidencialismo y la política exterior puede consultar, como referencias generales, Alden y Aran (2017); Milner y Tingley (2016); Merke, Reynoso y Schenoni (2020)

argentino-chilenas. A lo largo de la exposición, intentaremos identificar si la cooperación interparlamentaria argentino-chilena se constituye como un caso único en Sudamérica¹² que podría ser replicado con el resto de nuestros vecinos.

Diplomacia parlamentaria: algunos aspectos a considerar

Como mencionamos en un comienzo, el concepto de diplomacia parlamentaria es relativamente nuevo dentro del campo de la política exterior y las relaciones internacionales. Existe un gran desarrollo teórico en países como México y España y, a la hora de estudiar el fenómeno, abundan los estudios de caso y los análisis descriptivos. Pero, de momento, hay una vacancia en cuanto a la elaboración de una teoría de rango medio o de aplicación general que dé cuenta de la DP y sus impactos en las relaciones entre los estados; y la mayoría de los estudios son de carácter exploratorio. En esta última dirección se dirige nuestra contribución.

Antes de caracterizar al fenómeno de la DP, nos gustaría explicitar el concepto de política exterior que sobrevolará este trabajo. Adoptaremos la concepción que Christopher Hill elabora sobre la política exterior entendida como “la suma de las relaciones oficiales externas conducidas por un actor independiente (usualmente un Estado) en relaciones internacionales” (2003, p.3). Ergo, el parlamento - y sus parlamentarios- podría ser considerado como uno de esos actores a los que Hill hace referencia.

En cuanto a la DP, las definiciones más clásicas la caracterizan como la compleja red de vínculos -tanto institucionales como informales- que unen a los parlamentos y a sus legisladores (Trillo Figueroa, 1997). En estas concepciones también se incluye cualquier tipo de actividad desempeñada por los miembros del poder legislativo en las relaciones internacionales. (Noulas, 2011).

Además, la literatura especializada parece coincidir que, en casos de repúblicas presidencialistas como las que encontramos en América Latina, la DP funciona como un complemento de la diplomacia del ejecutivo (Salimena, 2019, 2020). También el parlamento, de acuerdo a Solana (2000), ejerce una función de control en torno a la política exterior que dirige el ejecutivo y permite, a su vez, la representación de buena parte del arco político que se encuentra presente en las cámaras.

El fenómeno de diplomacia parlamentaria permite el fortalecimiento de los lazos -informales, pero también institucionales- entre los países involucrados, y por ello, se ha tornado en un tema que merece ser estudiado.

El rol de la DP en las relaciones bilaterales entre Argentina y Chile

A la hora de ahondar en el fenómeno de la DP en Sudamérica hay un caso que, a nuestros ojos, se destaca por su excepcionalidad. Nos referimos a los vínculos que entablan los parlamentos argentino y chileno y su impacto en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y en la conformación de la agenda binacional.

Al hablar de los lazos argentino-chilenos no podemos dejar de mencionar a Miryam Colacrai como gran referente de esta área de estudio. La autora caracteriza al vínculo bilateral como una interdependencia institucionalizada (Colacrai, 2015, 2016). La relación entre estos dos países está conformada por un nutrido entramado de actores en donde se destaca el rol de los parlamentos en la construcción de intereses compartidos.

Pero los poderes legislativos, objeto de estudio de este artículo, no son los únicos que intervienen en esta relación. A la labor de los parlamentos y la diplomacia tradicional deben sumarse los encuentros

¹² Este artículo si bien reconoce el papel pionero en Latinoamérica desempeñado por México y su parlamento quiere hacer hincapié en las relaciones interparlamentarias y bilaterales de Argentina con sus vecinos del cono sur

interministeriales, las reuniones de gobernadores, los comités de integración y todos aquellos mecanismos que el Tratado de Maipú detalla en su artículo 3. Esto le brinda un cariz sumamente rico y complejo a la relación bilateral. Puesto que estas instancias no se consideran como compartimentos con trabajos estancos, sino que se relacionan con las otras instancias de cooperación, se produce una retroalimentación que fortalece y enriquece el vínculo. La característica de la institucionalidad otorgada por el mencionado acuerdo es una de las razones por la que los parlamentos se convierten en una pieza clave de este vínculo (Colacrai y Schanzer, 2016). Y es esta institucionalidad lo que le brinda el carácter único y excepcional en Sudamérica.

La Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena, una de las instancias institucionalizada por el Tratado de Maipú, es el ejemplo más exitoso de diplomacia parlamentaria bilateral con otro país del Cono Sur. Argentina también tiene establecida con Brasil una Comisión Bicameral Permanente, empero, su actuación data del año 2018 cuando se conformó y, por el momento, no reporta avances significativos. El caso chileno, entonces, se presenta como un caso paradigmático para nuestro país puesto que no existen otros ejemplos de cooperación tan exitosos, tan institucionalizados, ni tan antiguos¹³ como este con nuestros vecinos del cono sur.

A continuación, nos adentraremos en la labor de los poderes legislativos a ambos lados de la cordillera. Dado que en las cámaras se encuentran representadas las poblaciones fronterizas, el parlamento se convierte en una correa de transmisión de los intereses y necesidades de esas sociedades. Esta particularidad refuerza el cariz democrático y convierte a las legislaturas en una herramienta con la que influir e impactar en la conformación de la agenda binacional.

Asimismo, gracias a la DP, se fortalece la cooperación en temáticas de infraestructura y conectividad, así como también en el ámbito energético, comercial, ambiental, turístico, educativo, cultural y demás cuestiones “de baja política”, sobre todo en las regiones limítrofes. De esta manera, la calidad de vida de las personas a ambos lados de la cordillera se ve mejorada significativamente (Colacrai, 2015).

Tomamos los años 90 como punto de partida para el estudio de la relación interparlamentaria argentino-chilena por varias razones. En primer lugar, puesto que, como mencionamos en la introducción, es a partir de esa época cuando la DP emerge como fenómeno a ser estudiado. En segundo lugar, y coincidiendo con Colacrai y Schanzer (2016), es a partir de estos años que los vínculos entre estos países adquieren un cariz democrático¹⁴. Finalmente, es a comienzos de esta década cuando se instituye la Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena

Es precisamente durante los años 90 cuando los parlamentos tienen su primera prueba de fuego en un contexto democrático al colaborar en la solución del diferendo en torno a los Hielos Continentales. Realizar una descripción pormenorizada del evento implicaría extendernos más allá de los límites bosquejados por este artículo¹⁵ pero la intervención del congreso fue decisiva para que se arribara a un acuerdo. No sólo los legisladores oficiaron como mediadores de sus respectivos intereses nacionales, sino que aportaron visiones históricas, jurídicas y técnicas -mediante la interconsulta con especialistas- gracias a lo cual se concretó una propuesta superadora de la original. El resultado de este proceso fue

¹³ El 1 de agosto de 1990 se instituyó la Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena. Este instrumento fue posteriormente ratificado e incluido en el Tratado de Maipú en 2009 y su trabajo impulsado con una nueva “puesta en marcha” (Colacrai y Schanzer, 2016, 31) en el año 2014 tras un breve interregno en su labor entre los años 2011 y 2013.

¹⁴ Recordemos que la dictadura de Augusto Pinochet finaliza en el año 1990 cuando Patricio Alwin asume el poder. La vuelta a la democracia argentina se produjo siete años antes con la elección de Raúl Alfonsín en 1983. En 1989 asume Carlos Saúl Menem tras una salida anticipada del poder de Alfonsín. Lejos está del objeto de este artículo entrar en la discusión sobre los fenómenos de transición y consolidación democrática y la pregunta que ha intrigado a un sinnúmero de estudiosos de la ciencia política y la sociología política sobre democracias plenas o consolidadas y las diferencias entre los fenómenos de transición, instauración, y persistencia democrática. A quien le interese ahondar en este debate puede consultar Morlino (1986), Garretón (1995, 1997); Przeworski (1995); O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1988), por mencionar sólo algunos autores.

¹⁵ Quien desee ahondar al respecto puede consultar Colacrai (2004, 2006, 2015, 2016) y Colacrai y Schanzer (2016)

la firma del acuerdo en diciembre de 1998, ratificado un año más tarde por ambas Cámaras de Senadores. En este caso, es claro como los parlamentarios han oficiado como vehículo a través del cual construir acuerdos y acercar posiciones y, por consecuencia, influyeron positiva y decisivamente en la toma de decisiones de política exterior.

Este es el hito histórico más destacado de la DP argentino-chilena puesto que evidenció la valiosa labor de los parlamentarios al tiempo que le brindó legitimidad su accionar. Por otro lado, “dejó sentado un importante precedente respecto de los beneficios de trabajar en el diseño de “políticas de estado” (Colacrai y Schanzer, 2016, p.27).

Además de este episodio, podemos mencionar otros ejemplos que evidencian la importancia de la labor de los legisladores a uno y otro lado de la cordillera. En una lista no exhaustiva, podemos referirnos a la visita de parlamentarios de ambos países que se mantuvo ininterrumpidamente en todo los gobiernos y el trabajo de la Comisión Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena, de los Grupos Parlamentarios Binacionales y de las Subcomisiones Binacionales de Trabajo (que se dividen internamente según región y tema)¹⁶

Otra cuestión a destacar es que el trabajo interparlamentario no se reduce tan sólo a cuestiones “de baja política” sino también, y como lo ejemplifica el diferendo de los Hielos Continentales, incluye contribuciones a temáticas tan sensibles como la demarcación de fronteras y otras cuestiones “de alta política”.

En el recuento de episodios e instrumentos, se evidencia la contribución real que ha tenido la DP en la permanencia, continuidad y reforzamiento del vínculo bilateral. En esta relación como en ninguna otra de la región sudamericana es donde observamos un rol más activo de los legisladores en el proceso de toma de decisiones de política exterior sin que esto opaque su característica marcadamente presidencial.

Asimismo, su contribución a la construcción de intereses compartidos y a una agenda binacional resulta sumamente importante. Los legisladores no sólo han sido protagonistas de buena parte de los intercambios binacionales sino también han contribuido a instalar en la agenda de la relación bilateral cuestiones relevantes para las poblaciones que se asientan en las regiones cordilleranas. Estos ejemplos de cooperación interparlamentaria bilateral podrían servir como modelo para reforzar el vínculo con otros países vecinos. A la mente viene el caso de la Triple Frontera -compartida con Paraguay y Brasil-, como una de los puntos más porosos y calientes de nuestro país¹⁷.

Reflexiones finales

No hay dudas de que el fenómeno de la DP es un tema relativamente novedoso en la agenda de investigación latinoamericana. Empero, y como lo demostramos a lo largo de este breve artículo exploratorio, constituye un terreno fértil que merece ser explorado.

Las lecciones que nos deja la experiencia argentino-chilena de cooperación interparlamentaria muestran a las claras su valor y su impacto en el reforzamiento de los vínculos bilaterales.

Lo que, es más, no existen entre Argentina y otros países de Sudamérica ejemplos comparables -tanto por su complejidad como por su profundidad e institucionalización y antigüedad- de este fenómeno. Todo esto nos lleva a resaltar el carácter excepcional de la cooperación bilateral con Chile gracias a la labor de los congresos a ambos lados de la cordillera.

¹⁶ Hay cuatro Subcomisiones de Trabajo Regionales (Noroeste Argentino-Norte Grande Chileno; Región de los Lagos, Patagonia Austral y Centro). También hay cuatro Subcomisiones de Trabajo Temáticas, todas ellas relacionadas con la integración: 1- física y ecológica, 2- educacional, cultural y social, 3- energética y 4- económica, comercial y turística.

¹⁷ Muchos estudios se animan a calificar a la triple frontera como un “polo de atracción de actividades ilícitas” y hasta llegan a denominarla como “una de las nuevas amenazas a la seguridad” (Bello Arellano, 2013, 101)

Nos brinda, asimismo, la reflexión de que sería posible replicar estas experiencias con otros países vecinos para fortalecer los lazos de fraternidad, cooperación, unión y, en definitiva, la integración. Sería provechoso impulsar este tipo de cooperación para concretar la elaboración de agendas temáticas que busquen solucionar problemas comunes y enfrentar desafíos compartidos. Esto podría ser implementado, por ejemplo, con Paraguay y Brasil para ayudar a solventar los problemas que existen en la llamada Triple Frontera. La cooperación parlamentaria podría convertirse en una herramienta para delimitar un plan de acción que se nutra de la experiencia de los países intervinientes y que, sobre todo, le dé voz a los gobiernos provinciales y municipales.

Sin lugar a dudas, todavía queda mucho terreno por explorar y muchas páginas de historia por escribirse y es allí donde los campos de la política exterior y las relaciones internacionales, nutridos por una rica experiencia empírica, deben hacer su contribución. Esperamos que este trabajo sea el puntapié inicial de nuevas investigaciones.

Bibliografía

- Bello Arellano, D. (2013). La Triple Frontera como polo de atracción de actividades ilícitas: Condiciones endógenas institucionales e ilegalidad. *Atenea (Concepción)*, (508), 101-120.
- Colacrai, M. (2015). Las "nuevas diplomacias" en las relaciones argentino-chilenas. Transgubernamentalismo y acción subnacional. *Encrucijada Americana*, 7(2), 115-130.
- Colacrai, M. (2016). La relación bilateral Argentina-Chile en clave política 2010-2015: Continuidades y matices con cambios de gobiernos. *Estudios internacionales (Santiago)*, 48(183), 9-37.
- Colacrai, M. O., y Schanzer, R. M. (2016). La Diplomacia Parlamentaria: su aporte en la construcción de intereses compartidos y fomento de la cooperación entre la Argentina y Chile. *Revista Dos Puntas*. Año VIII - Nº 13
- Hill, C. (2003). *The changing politics of foreign policy*. New York: Plagrave Macmillan
- Noulas, G. (2011). The role of parliamentary diplomacy in foreign policy. *Foreign Policy Journal*, 22, 46-49.
- Salimena, G. (2020) Pensar las relaciones internacionales desde la diplomacia parlamentaria en Colotta, M. y Lascano y Vedia, L (comp.) "Contrapuntos para comprender las relaciones internacionales en el siglo XXI. Un análisis crítico de la política internacional". Teseo Press. Recuperado de <https://www.teseopress.com/contrapuntos/chapter/9-pensar-las-relaciones-internacionales-desde-la-diplomacia-parlamentariafootnote-el-presente-capitulo-de-este-libro-constituye-algunas-ideas-expuestas-en-mi-tesis-doctoral-en-relaciones-internacio/>
- Salimena, G. (2019) La trascendencia de la Diplomacia Parlamentaria en la inserción internacional de los Estados. Boletín Nº30 Departamento de Seguridad y Defensa. Mayo-Junio Recuperado de: https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2019/07/bol_30.-final-convertido.pdf
- Solana, F. (2000) "Seis años de Diplomacia Parlamentaria en México". Senado de la República. México, México DF.
- Trillo Figueroa, F. (1997). La diplomacia parlamentaria. *Diario El País*. Recuperado de: https://el-pais.com/diario/1997/04/02/opinion/859932008_850215.html

Criptomonedas y monedas digitales de bancos centrales

Darío Lucchese¹⁸

Con el incremento de las comunicaciones y la digitalización cada vez mayor en las sociedades ha surgido un nuevo desarrollo tecnológico que acapara creciente interés. Las criptomonedas y otras formas de dinero digital poseen permanente prensa, ya sea por su cotización, por nuevos proyectos que surgen, por empresas que deciden invertir en ellas o por países que anuncian sus intenciones de emitir una moneda digital. Términos como *Bitcoin* o *Blockchain* se han vuelto de uso cotidiano. Todo esto renueva el interés por esta tecnología para entenderla y utilizarla, pero ¿cómo surgió todo? ¿Qué representan? ¿Por qué los Estados comenzaron a interesarse en ellas?

Criptomonedas

A partir de la década de los noventa surge un movimiento de programadores conocidos como *ciber-punks* que procuraban desarrollar un sistema de pagos descentralizado, sin la necesidad de una autoridad regulatoria y donde el funcionamiento sea transparente en sus reglas y anónimo en su operación. Tras varios intentos que no alcanzaron éxito llegó una revolucionaria idea enunciada en el año 2008 por un programador anónimo bajo el seudónimo de Satoshi Nakamoto que representaba una solución a problemas irresolubles hasta entonces. Brindó los fundamentos para crear una forma de dinero electrónico que permitiera transacciones entre pares (persona a persona) sin pasar por una institución financiera, utilizando un sistema distribuido entre distintos nodos y criptografía para validar las operaciones de una forma segura.

Todo esto fue enunciado en un artículo publicado por Nakamoto (2008) en donde explica el protocolo para realizar estas operaciones y a partir de ese momento comenzó el desarrollo de la innovadora tecnología llamada Cadena de Bloques o *Blockchain*. Al siguiente año se lanzó el software y la red llamada Bitcoin que permitía que todas las transacciones que ocurrieran se vayan almacenando en una cadena de datos que van a formar parte de un registro digital distribuido entre todos los participantes de dicha red de ordenadores. Estos datos estaban protegidos por criptografía y organizados en bloques relacionados entre sí matemáticamente. Para la operatividad se necesitó de una unidad de cuenta digital o *token* que en este caso se lo llamó bitcoin.

Esta innovadora tecnología permitió que los participantes puedan interactuar entre pares enviando y recibiendo bitcoins sin necesidad de que un servidor central efectúe las transacciones y un ente regulador las valide. La confianza depositada en un operador centralizado se sustituye por un protocolo de comunicación consensuado entre la comunidad de usuarios y por el uso de software de código abierto que permite eliminar posibles secretos de diseño y funcionamiento.

A medida que la comunidad de desarrolladores y usuarios fue creciendo llegó un determinado momento en que el bitcoin fue aceptado a cambio de una mercancía y desde allí ese *token* adquirió un precio y se convirtió en lo que llama una criptomoneda. De esta forma la red permitió el envío y recepción de un nuevo tipo de dinero que no dependía de ninguna autoridad y que lo efectuaba de una manera segura mediante una robusta criptografía haciéndolo confiable ante posibles ataques o fraudes.

A partir de allí no solo comenzó a crecer rápidamente la cantidad de usuarios, sino que se comienza a valorar esta nueva tecnología y proponer nuevas aplicaciones que van a dar paso a incipientes desa-

¹⁸ Licenciado en Relaciones Internacionales. Ingeniero Electrónico. Miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores (IRI – UNLP) dario_lucchese@hotmail.com

rollos de otras cadenas de bloques. Estos nuevos proyectos no se van a utilizar solo para transacciones de dinero digital, sino que la tecnología *blockchain* va a ampliar su ámbito a los contratos digitales inteligentes (*Smart Contract*), nuevas formas de financiación para empresas (*Initial Coin Offering*), o abriéndose paso un nuevo sector llamado finanzas descentralizadas (*DeFi*) y crecientes aplicaciones en los sectores bancario, gubernamental, energético, de comunicaciones, entre muchos otros. Además, con este proceso surgieron cantidades de nuevas criptomonedas (alrededor de diez mil a la fecha) que fueron presentando variadas características: mayor o menor anonimato, distintas velocidades de transacción, descentralizadas o semicentralizadas en la emisión y procesamiento, menor o mayor gasto energético, de libre cotización o cuasi fijas (*stablecoins*), entre otras.

El objetivo inicial del bitcoin de crear un medio de pago rápido, seguro, barato, sin un intermediario central, y que pueda ser manejado por la propia comunidad de usuarios no se cumplió completamente. No alcanzó la masividad esperada como medio de pago para bienes y servicios debido, entre otros factores, a su inestabilidad en su cotización y a comisiones por transacciones relativamente elevadas, pero sí ganó un lugar de importancia como medio de atesoramiento debido al enorme crecimiento de su precio. Su cotización en el transcurso de poco más de diez años pasó de los centavos de dólar a un máximo histórico de alrededor de 65 mil dólares¹⁹ (en abril de 2021), y la posicionó como un refugio de valor más que en una moneda de intercambio masiva en operaciones comerciales.

Empresas del sector financiero e internet posaron sus ojos interesados en esta incipiente tecnología y fueron desarrollando diversos emprendimientos relacionados a ella: desde casas de cambio (*exchanges*), plataformas de intercambio entre criptodivisas, monederos virtuales (*wallets*), entre otras. Inversores y especuladores, que confían en el progresivo incremento de su cotización, aumentan sus posesiones de criptomonedas o hacen *trading* (compra y venta) entre distintas criptodivisas con el objetivo de acaparar una ganancia en las grandes fluctuaciones de sus precios. Todo esto ha potenciado el mercado de criptomonedas llevando a una capitalización de mercado récord de dos billones y medio de dólares en mayo de 2021²⁰.

Los Estados reaccionaron de diversas maneras ante este fenómeno. Algunos inicialmente fueron indiferentes ante este avance tecnológico, otros intentaron combatir las criptomonedas con diversas medidas, por ejemplo, prohibiendo su minado (procesamiento de transacciones), y otros fueron aceptándolas, sin nombrarlas moneda de curso legal, pero permitiendo su uso y legislando al respecto.

Los bancos centrales, en general, comenzaron a ver con desconfianza el auge de emisión de criptomonedas descentralizadas temiendo que el dinero no supervisado por ningún organismo central o público comience paulatinamente a crecer dentro de los sistemas de pago en desmedro del dinero regulado, debilitando el control de estos bancos sobre la oferta de dinero y la estabilidad económica (Euronews, 2021). Por ello en los últimos años diversos países han comenzado su propio desarrollo tecnológico y fueron haciendo explícitas sus intenciones de emitir sus propias monedas digitales.

Monedas digitales de bancos centrales

La digitalización del dinero viene sucediendo desde hace bastante tiempo. Al dinero se le pueden asignar cuatro propiedades principales: emisor, que puede ser un banco central u otro tipo; forma, que puede ser física o virtual; accesibilidad, que puede ser para todos o restringida; mecanismo de transferencia, que puede estar centralizado en un determinado ente regulador o descentralizado y las transacciones pueden realizarse entre pares sin necesidad de un intermediario único (Carstens, 2018). El dinero digital es un tipo de moneda que no está disponible en forma física sino solamente se pueden hacer transacciones en forma electrónica mediante el uso de algún dispositivo conectado a internet o

¹⁹ Ver CoinMarketCup en <https://coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/>

²⁰ Ver CoinMarketCup en <https://coinmarketcap.com/es/charts/>

a redes específicas. Sin embargo, existen muchas variantes dentro de este tipo de dinero relacionadas al tipo de emisor, la accesibilidad y el mecanismo de transferencia.

Si un banco central emite dinero digital para el público con fines generales tendremos lo que se llama una moneda digital de un banco central (CBDC, por sus siglas en inglés) que utiliza un registro electrónico para representar de una manera digital a una moneda fiduciaria de un país o región y cuya característica principal es su centralidad ya que estará regulada por la autoridad monetaria. Si bien diversos bancos centrales ya disponen de dinero en forma electrónica, como por ejemplo las reservas que se intercambian en forma digital entre cuentas en el banco central, no pueden considerarse una CBDC porque a ellas solo acceden instituciones financieras como los bancos comerciales, pero no así los consumidores finales.

Una CBDC permite a las personas acceder directamente al dinero digital de un banco central posibilitando realizar pagos y transferencias de manera electrónica con el control y registro de esta entidad. Distinto a lo que sucede con otros tipos de dinero digital utilizado, como tarjetas de débito, crédito o aplicaciones de pago en teléfonos móviles (dinero móvil), que pueden ser creados ya sea por los bancos comerciales basándose en el dinero del banco central acreditado electrónicamente en sus cuentas o bien pueden constituir un pasivo de quien ofrece el servicio o un activo de un dinero mantenido en un banco comercial.

El creciente interés por las CBDC logró instalarlas en la agenda económica internacional. Un relevamiento publicado por el Banco Internacional de Pagos (Auer et al., 2020) nos dice que gran parte de los bancos centrales del mundo está considerando la posibilidad de crear sus propias CBDC y muchos ya están realizando pruebas piloto de ellas.

Bahamas se convirtió en el primer país en lanzar una con su *Sand Dólar* que es la representación digital del dólar bahamiano. Fue implementado en el año 2020 por su banco central con el propósito de ampliar la bancarización a su población, ofrecer una reducción de los costos de las transacciones y de ampliar los servicios financieros²¹.

China, por su parte, anunció su intención de lanzar el yuan digital y está trabajando en el proyecto de dicha CBDC lo que sería la primera moneda de este tipo introducida por una gran economía. Ésta traería oportunidades y beneficios a China a nivel doméstico facilitando los pagos minoristas, pero también fuera de sus fronteras para las exportaciones basadas en dólares que podrían ser convertidas en yuanes digitales y de esa forma ampliar la influencia de su moneda en el sistema internacional de pagos (Coudevilla, 2021).

Rusia, recientemente, anunció el proyecto de la emisión del rublo digital. El banco central ruso emitió un comunicado a fines del 2020 afirmando que esta CBDC está diseñada para que los pagos sean más rápidos y seguros y que además reduzca el riesgo de salidas de capital para contribuir a la estabilidad macroeconómica (Bank of Russia, 2020).

Por su parte Estados Unidos, la Unión Europea y Japón aún no han anunciado lanzamiento de sus CBDC, pero si manifestaron su interés en hacerlo. Lo mismo sucede con los bancos centrales de Inglaterra, Canadá, Venezuela, Suecia, Uruguay, Tailandia, Singapur donde muchos de ellos ya trabajan en el desarrollo de su propia moneda digital.

CBDC y criptomonedas

Las CBDC tienen características que las distinguen del subgrupo del dinero digital llamado criptomonedas. El Comité de Pagos e Infraestructura del Mercado (CPMI, 2015) identifica tres características de las criptomonedas: son electrónicas, no constituyen un pasivo de nadie y permiten el intercambio persona a persona. Si bien tanto las CBDC como las criptomonedas son dinero digital, en las segundas

²¹ Ver en Sand Dollar <https://www.sanddollar.bs/about>

su emisión, procesamiento y validación se basan en criptografía sin constituir un pasivo de quien las emite, permitiendo la transferencia entre pares.

Si un banco central quisiera emitir una criptomoneda debería utilizar una tecnología de registro distribuido que permita las transacciones persona a persona, o sea sin necesidad de un servidor central. Si bien la emisión del dinero estaría centralizada en el banco, pero las transacciones deberían realizarse por algún método descentralizado. Distinto a lo que sucede con las CBDC donde tanto el intercambio como la emisión de nuevas unidades de moneda están concentradas en el banco central. En cambio, en una criptomoneda como el bitcoin la emisión de nuevos *tokens* y la validación de las transacciones están totalmente descentralizadas.

Todavía no existen criptomonedas emitidas por bancos centrales, pero llegado el caso podrían existir dos tipos de ellas: una destinada a transacciones minoristas y otra destinada a transacciones mayoristas. La primera podría consistir en un *token* destinado al consumidor y de disponibilidad general. En la segunda esos *tokens* estarían destinados solo a aplicaciones de pagos mayoristas y por lo tanto más restrictivos (Bech y Garrat, 2017).

¿Qué ventaja podrían proporcionar este tipo de implementación que no lo haga otra forma de dinero digital, como una CBDC, utilizada por un banco central? Principalmente sería el anonimato en las transacciones. Una moneda de este tipo ofrecería al usuario un dinero electrónico, pero con el nivel de privacidad igual que el dinero en efectivo. En este caso podría ser un anonimato de contrapartes, o sea entre quienes participan de la transacción, o un anonimato ante terceros, lo que significa que las identidades no se revelan a ningún externo a la transacción, como podría ser un ente regulador o un banco central (Bech y Garrat, 2017).

El anonimato ante terceros resultaría menos atractivo para los bancos centrales porque al no llevar un control de identidades de las partes involucradas en las transacciones permitiría una mayor facilidad para la financiación de actividades delictivas, blanqueo de capitales y evasión fiscal. Pero el anonimato entre pares es muy apreciado por muchos usuarios que prefieren utilizar el dinero en efectivo a uno digital por razones de seguridad o privacidad.

Conclusión

Las criptomonedas representan la capacidad del sistema para operar sin la necesidad de confiar en intermediarios y sin inflación cuando se impone un límite a su emisión. Para algunos de sus adeptos será una nueva versión del oro como refugio de valor y para otros será un paso hacia una economía entre pares, colaborativa y democrática en contra del poder de los bancos centrales y los grupos financieros dominantes (Weber, 2016). Pero también existe una importante valoración negativa muchas veces expresada por personas influyentes como el caso del inversor Warren Buffet quien aduce que las criptomonedas son una burbuja sin valor, que no producen nada y que estallarán tarde o temprano (Ámbito Financiero, 2021).

El desempeño del mercado de las criptomonedas últimamente ha mostrado una baja performance, tanto como instrumento de cobertura y como refugio de valor, debido a su inestabilidad. No lograron aun consolidarse y presentan todavía incertidumbres e incógnitas sobre las potencialidades que se anunciaron (Fernández Alonso, 2020).

Sin embargo, los Estados no desean quedar rezagados en esta carrera digital y desde hace años comenzaron sus proyectos de emisión de monedas digitales. Con las CBDC los bancos centrales y gobiernos tendrían un mayor control en el sistema monetario del que tienen con el habitual sistema bancario. Les permitiría mantener la centralidad de las transacciones y toda la información asociada a ellas (Kakushadze, 2018). Pero también deberán evaluar la conveniencia de su propia emisión de criptomonedas, ya sea en el sistema minorista o mayorista, con base en la preferencia de los consumidores y la estabilidad para el sistema económico, financiero y monetario.

Todavía existen obstáculos que sortear, de índole tecnológico, legal o financiero, para la implementación masiva de CBDC o criptomonedas propias de bancos centrales. Además, aún se analizan los efectos que pueden producir en la sociedad y en los distintos sectores, como el sector bancario que podría perder una buena parte de la participación en la operativa monetaria que actualmente posee.

La tendencia creciente de creación de distintos tipos de dinero en formato digital seguirá profundizándose, ya sea monedas provistas por bancos centrales u otras entidades centralizadas o bien de emisión privada descentralizada como las criptomonedas. Por el momento no parece factible que las criptomonedas descentralizadas desplacen a las monedas soberanas, pero la influencia de esta nueva tecnología ya se instaló en el sistema financiero y en los Estados y los induce a actuar en consecuencia.

Bibliografía

- Ámbito Financiero. (18 enero 2021). Por qué Warren Buffett considera al Bitcoin como un "engaño sin valor" y un "veneno para ratas". <https://www.ambito.com/negocios/bitcoin/por-que-warren-buffett-considera-al-como-un-engano-valor-y-un-veneno-ratas-n5163435>
- Auer, R.; Cornelli, G.; Frost, J. (2020). Rise of the central bank digital currencies: drivers, approaches and technologies. *BIS Working Papers*, (880). <https://www.bis.org/publ/work880.htm>
- Bank of Russia. (13 de octubre de 2020). Bank of Russia announces public discussions on digital ruble. <http://www.cbr.ru/eng/press/event/?id=8176>
- Bech, M; Garrat, R. (2017). *Criptomonedas de bancos centrales* (Informe Trimestral del BPI). Bank for International Settlements. https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1709f_es.htm
- Carstens, A. (2018). *Money in the digital age: what role for central banks?* Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/speeches/sp180206.htm>
- Caudevilla, O. (26 de enero de 2021). The Digital Yuan, where are we now? Latest developments. *Macao News Agency*. <https://www.macaubusiness.com/opinion-the-digital-yuan-where-are-we-now-latest-developments/>
- Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI). (2015). *Digital currencies* (Informe nº 137). Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/cpmi/publ/d137.htm>
- Euronews. (4 de mayo de 2021). What are central bank digital currencies and could they take on cryptocurrencies? <https://www.euronews.com/2021/05/04/what-are-central-bank-digital-currencies-and-could-they-take-on-cryptocurrencies>
- Fernández Alonso, J. (2020). Criptomonedas en tiempos de pandemia: ¿hacia la precipitación de un nuevo orden monetario internacional? *Temas y Debates*, 24, 449-456. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7912393>
- Kakushadze, Z.; Liew, J. (2018). CryptoRuble: From Russia with Love. *World Economics* 19(4), 165-187. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3059330>
- Nakamoto, S. (2018). Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. Bitcoin Foundation. <https://www.coindesk.com/bitcoin-peer-to-peer-electronic-cash-system>
- Weber, B. (2016). Bitcoin and the Legitimacy Crisis of Money. *Cambridge Journal of Economics*, 40(1), 17-41. <https://doi.org/10.1093/cje/beu067>

¿Por qué no ha caído Maduro? Balances y perspectivas

Agustín Sarubbi²²

Introducción

Desde finales del año 2018 y principios del año 2019 la crisis venezolana se ha convertido progresivamente en una crisis con implicaciones no sólo locales, sino también de alcance regional y global, teniendo en cuenta el rol de los Estados Unidos y la Federación Rusa en el conflicto. Si bien es cierto que la crisis socioeconómica venezolana se remonta al menos el año 2013 para los fines de este trabajo nos centraremos en los eventos sucedidos desde el 10 de enero del 2019 cuando iniciara la denominada crisis presidencial venezolana (Pérez-Liñán, 2001).

La Asamblea Nacional declaró que Nicolás Maduro usurpaba el cargo de presidente (Asamblea Nacional, Enero del 2019) y nombró a Juan Guaidó como presidente encargado de Venezuela. Esto generó una gran actividad diplomática internacional donde más de 40 países reconocieron a este último como legítimo presidente. Entre estos países uno de los que demostró un férreo apoyo a Guaidó fueron los Estados Unidos. Mientras que dentro de los apoyos internacionales más importantes para el chavismo podemos encontrar a la Federación Rusa. La mención de estos dos países obedece al hecho que los consideramos vitales para explicar la “supervivencia” de Maduro en el poder.

Si tenemos en cuenta que el principal destino de las exportaciones venezolanas de crudo en 2018 fueron los Estados Unidos con una cuota cercana al 35,2% (Bachert, 2020) es claro que el bienestar de la economía bolivariana dependía, hasta cierto punto, de las relaciones comerciales con los Estados Unidos. Las sanciones económicas han tenido un efecto devastador sobre la ya golpeada economía venezolana pero no han cumplido con su objetivo “central” de desestabilizar al punto de lograr la salida de Maduro del poder. Teniendo estos antecedentes y continuando la pregunta planteada por Javier Corrales (2020) en su artículo titulado: Authoritarian Survival: Why Maduro Hasn't Fallen, el objetivo de los próximos apartados será esbozar algunas explicaciones alternativas a las planteadas por Corrales sobre la continuidad oficialista en Venezuela.

El rol de la Federación Rusa

Entendemos que Rusia es, junto con la República Popular China, Nicaragua y Cuba, el más fuerte apoyo del régimen chavista en el panorama internacional. El objetivo de este apartado es elaborar en forma sucinta el porqué de la importancia de la alianza del régimen de Maduro con Rusia para su sostenimiento en el poder.

Para entender esta “relación especial” es menester mencionar algunas ideas expresadas por Vladimir Rouvinski quien sostiene que la élite rusa considera a América latina como el “patio trasero” de los Estados Unidos (Rouvinski, 2020) y bajo esa mirada es central para los decisores rusos la influencia que pueda ejercer el Kremlin en un lugar tan distante como Venezuela. Esto significa que, en primera instancia, “sostener” a Maduro en el poder es un acto de fortaleza y de proyección como potencia global ya que contradicen los intereses de Estados Unidos y nada más y nada menos que en su área de influencia tradicional. Pero el interés ruso en Venezuela no se circunscribe exclusivamente a lo político -o si se quiere lo simbólico político- también existe un interés concreto en materia económica.

Por citar solo un ejemplo podemos mencionar el rol de la petrolera rusa, Rosneft. Dicha compañía, si bien de capital privado, tiene importantes lazos con el Estado ruso. Rosneft adquirió los activos de

²² Estudiante avanzado de Lic. en Relaciones Internacionales Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

todas las empresas rusas que tenían operaciones en Venezuela convirtiéndose así en el actor principal del sector petrolero venezolano (Rouvinski, 2020). Para tomar dimensión de la importancia de la inversión rusa en Venezuela; según cálculos de Reuters, la compañía hasta 2019 había invertido alrededor de 9.000 millones de dólares en proyectos dentro de Venezuela (Reuters, 2019). Cabe destacar que, desde febrero de 2020, Rosneft anunció la venta de todos sus activos y participación en proyectos conjuntos de explotación de yacimientos de petróleo y gas en Venezuela dejando en manos de la empresa estatal Zarubezhneft dichas actividades.

El interés de estas empresas rusas en el petróleo venezolano refleja el decidido apoyo de la Federación al gobierno de Nicolás Maduro. Este apoyo se da, como ya dijimos, fundamentalmente por el peso simbólico para Rusia de poder proyectar poder en una zona tan lejana a la Federación y tan cercana al área de influencia de Estados Unidos (Rouvinski, 2020). A su vez, el apoyo busca proteger la gran cantidad de negocios y acuerdos comerciales que tiene el Estado Ruso y también algunos privados de ese país (Malamud y Núñez, 2019). Una caída del chavismo pondría en serio riesgo las inversiones rusas en Venezuela.

La fusión de funciones

Este concepto fue introducido en el estudio de la situación venezolana por Javier Corrales (2020) y se vincula con la manipulación y distorsión que han sufrido las instituciones en Venezuela. La fusión de fusiones se da con el objetivo de servir a intereses distintos de aquellos para los que se crearon originalmente. También hace referencia a la superposición y acumulación de funciones en manos de una sola institución. En este caso entendemos que el apoyo militar es central para sostener a Maduro en el frente interno (Jácome, 2018) puesto que el régimen Chavista, desde su nacimiento, está íntimamente ligado con el ejército. El fallecido Hugo Chávez, líder de la denominada “revolución bolivariana”, tuvo un liderazgo carismático que le permitió incorporar al sector militar a su proyecto político interno (Jácome, 2018). Su perspectiva y anhelo era lograr la denominada “unión cívico-militar”. Empero, la particularidad en tiempos de Maduro es que el líder de la “revolución” no tiene ni ascendente ni liderazgo claro sobre el sector militar y presenta una creciente dependencia de este para mantenerse en el poder (Jácome, 2018).

Para garantizar la estabilidad interna de su propio régimen, el presidente Maduro propició el aumento de los militares en el poder. Sucede que este sector ocupa “cargos civiles” del gobierno y sus instituciones. A modo de ejemplo, en la actualidad de los 34 ministros de gabinete 10 son militares activos o retirados (Bloomberg 2021). Incluso hasta el mes de abril del año 2020 Petróleos de Venezuela (PDVSA), la mayor empresa petrolera del mundo en términos de reservas probadas, era dirigida por un militar. Esto significa que posiblemente la empresa que garantiza el financiamiento venezolano, vía inversiones eminentemente rusas y chinas estaba en manos de los militares. Por lo tanto, el que los militares ocupen tantos cargos de poder real es una de las causas por las cuales el gobierno de Maduro ha logrado cierta estabilidad interna ya que reduce considerablemente el riesgo de un alzamiento militar en su contra (Jácome, 2018). Por último, quizás la causa principal que explica la supervivencia del será explicada en el siguiente apartado.

La razón Populista aplicada

Este concepto remite al libro de Ernesto Laclau (2005) donde se establece que el populismo es, en sí mismo, lógica de articulación política. Esto significa que habrá un discurso que divida al campo social en dos polos opuestos, uno de ellos sujeto popular parcial pero portador de una pretensión de totalización comunitaria, es decir una minoría intensa (Laclau, 2005). Siguiendo esta teorización el autor afirma que el populismo es una forma de constituir identidad de un grupo heterogéneo. “El pueblo no constituye una expresión ideológica, sino una relación real entre agentes sociales” (Laclau, 2005, p. 97). El concepto central que, a nuestro criterio, explica la situación venezolana es el de totalización populista, es decir una sociedad dividida en dos en donde los partidarios al régimen se separen del

resto de la comunidad. Lo que esto busca es generar un elemento excluido, para que todos los demás elementos dentro del sistema sean equivalentes entre sí: en su rechazo común a la identidad excluida que en este caso además de la oposición, podemos identificarla con los Estados Unidos (Laclau, 2005).

Entendemos que Maduro no ha abandonado el poder porque consiguió construir una identidad común en una porción de la población venezolana que mediante una articulación populista actúa como una minoría, en términos cuantitativos, pero con vocación de ser mayoría. Es decir, Maduro “sobrevive” en el poder porque la población que lo apoya está articulada y organizada bajo una totalización populista. Asimismo, Maduro ha reforzado su posición con constantes menciones y referencias a Hugo Chávez. Sucede que para Maduro la única forma de asegurar la continuidad del “chavismo sin Chávez” (Jácome, 2018) y su propia supervivencia política es la utilización de un “significante vacío” (Laclau, 2005) -en este caso Chávez- que unifique y homogenice las diferencias dentro las bases populares.

Conclusiones

Al menos desde el año 2015, Maduro se ha enfrentado a un conjunto de crisis en materia política, económica, e institucional graves y severas. Sin embargo, poco más de dos años después de la crisis presidencial del 2019 el presidente venezolano parece consolidado en el poder. Esto sucede como ya hemos desarrollado porque en el ámbito internacional la Federación de Rusia y China con sus bemoles han sido pilares fundamentales brindando apoyo económico, logístico y militar para la supervivencia del régimen. Asimismo, han actuado como pilar de contención ante una eventual avanzada de los Estados Unidos.

En el ámbito interno, Maduro consiguió cohesionar tanto a las fuerzas armadas como a las clases populares chavistas. Las fuerzas armadas ocupan un lugar cada vez más preponderante en el gobierno y tienen acceso a cada vez más fuentes de financiación gubernamentales. Mientras que la militancia Chavista permanece articulada y organizada bajo una totalización populista. Esta totalización se manifiesta claramente ante las sanciones norteamericanas en el seno de la coalición de gobierno y la construcción de un pueblo frente a un antagonista -Estados Unidos en este caso-. Como mencionamos al inicio, las sanciones por parte de Estados Unidos tenían como objetivo debilitar al régimen de Maduro para eventualmente forzar su salida. Lejos de esto las sanciones se han convertido en un argumento del propio Maduro para justificar la severa crisis económica política y humanitaria para cohesionar las bases de sustentación del régimen. Es decir, las sanciones, por contradictorio que parezca, aunque paupericen las condiciones de vida del pueblo venezolano, terminan siendo favorables al gobierno de Maduro. Sucede que sin la confrontación dialéctica con Estados Unidos y sin el apoyo económico de la Federación de Rusia, Maduro serían incapaz de cohesionar sus dos pilares de sustentación interna: las Fuerzas Armadas y las clases populares.

Bibliografía

Asamblea Nacional de Venezuela (10 de enero del 2019): “AN se declara en emergencia ante la usurpación de Nicolás Maduro en el cargo de la Presidencia de la República” disponible en: http://www.asambleanacional.gob.ve/noticias/_an-se-declara-en-emergencia

Bachert, M. (2020). Análisis de las consecuencias que tienen sanciones sobre el país Venezuela [Tesis de grado, Comillas Universidad Pontificia]. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/36974>

Bloomberg Línea (24 de Agosto de 2021): “Venezuela: ONG denuncia aumento de participación militar en gabinete de Maduro”. Disponible en: <https://www.bloomberglinea.com.ar/2021/08/24/venezuela-ong-denuncia-aumento-de-participacion-militar-en-gabinete-de-maduro/>

- Corrales, J. (2020). Authoritarian Survival: Why Maduro Hasn't Fallen. *Journal of Democracy*, Volume 31, Number 3, July 2020, pp. 39-53 DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2020.0044>
- Jácome, F (2018). Los militares en la política y la economía de Venezuela. *Nueva Sociedad*. Buenos Aires: Argentina, n. 274, mar. /abr. 2018. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/los-militares-en-lapolitica-y-la-economia-de-venezuela/> .
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica: Buenos Aires.
- Malamud, C. y Núñez, R. (2019). La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional. Real Instituto Elcano. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBALCONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari25-2019-malamud-nunez-crisis-venezuelatablero-geopolitico-internacional .
- Pérez-Liñán, A. (2001). Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática en América Latina. *Instituciones y Desarrollo*, 8, 281-298.
- Reuters (6 de noviembre del 2019): “Venezuela aprueba incentivos para que la rusa Rosneft invierta en gas en alta mar”. Reuters Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-russia-gas/venezuelaapprove-incentive-for-russias-rosneft-to-invest-in-offshore-gas-idUSKBN1XG24A>.
- Rouvinski, V. (2020). “El ‘retorno’ ruso: cinco claves para entender las relaciones de la Rusia postsoviética con América Latina y el Caribe”, Fundación Carolina. *Documentos de Trabajo* nº 36 (2ª época), DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT36>

¿Gobernar es twittear?: cambios en la política exterior de El Salvador

Victoria Musto²³

Nayib Bukele en el poder

Desde su ascenso al poder en el año 2019, Nayib Armando Bukele Ortez ha gobernado El Salvador con la estridencia que lo caracteriza. En lo que refiere a su estilo de liderazgo, Bukele fomentó, desde el primer día, la imagen de un gestor eficiente que produce resultados, incluso en detrimento del respeto de los procesos institucionales establecidos (Mizrahi, 2020). Para la construcción de esta imagen, utilizó como canal por excelencia para toda su comunicación política la red social Twitter. Desde allí, Bukele da órdenes a sus funcionarios, realiza anuncios oficiales y se comunica de manera directa con la población salvadoreña. A su vez, se vale de esta red social para polemizar bruscamente con sus opositores políticos. Como señala Daniela Gilardoni (2021), el presidente salvadoreño posee una clara retórica confrontativa, donde demuestra sin tapujos su desprecio tanto por los líderes opositores como por la prensa que no es afín a su administración, y donde participa de campañas de desprestigio y difamación.

En este contexto, no debería sorprender la manera en que Nayib Bukele se involucra en la gestión de la política exterior de El Salvador, en estrecha consonancia con los modos señalados anteriormente para la política nacional. La política exterior salvadoreña se define – en gran parte – por su vínculo con los Estados Unidos, como resultado de la geografía, de las oleadas migratorias, de la memoria histórica de su relación y de los fuertes lazos políticos y económicos. Sin embargo, desde el cambio de orientación del gobierno de los Estados Unidos tras la llegada de Joseph Biden a la Casa Blanca y los cambios institucionales acaecidos en El Salvador, algunos ejes de la agenda externa salvadoreña se modificaron sustancialmente. Para analizarlos, en el próximo apartado, nos valdremos de los aportes teóricos de Juan Carlos Puig.

Puig al rescate: análisis de la política exterior de El Salvador

La política exterior sostenida por Nayib Bukele, al momento de la redacción de este artículo, puede dividirse en dos períodos: una primera fase desde la victoria electoral de Bukele en 2019 hasta la asunción de Joseph Biden en diciembre del 2020; y una segunda fase iniciada con Biden en el poder, hasta la actualidad.

Estas dos instancias de la política exterior salvadoreña se analizan más acertadamente mediante dos conceptos claves de la Teoría de la Autonomía: mientras Donald Trump estaba en el poder, el vínculo con Estados Unidos podría explicarse como de dependencia para-colonial. Por el contrario, desde la llegada de Joseph Biden, la noción que mejor da cuenta del enfoque de política exterior salvadoreña es la de autonomía secesionista.

Antes de estudiar el primer período, es importante clarificar las implicancias teóricas del concepto de dependencia para-colonial. Puig entendía la dependencia para-colonial como la posesión en términos formales de un gobierno soberano, pero condicionado por la situación de que quienes detentan el poder efectivo en la sociedad nacional, no constituyen otra cosa que un apéndice del aparato gubernamental y de la estructura del poder real de otro Estado; es decir que, para todos los efectos, dicho país ingresa al circuito político-económico mundial en condiciones similares a las de una colonia (Puig,

²³ Licenciada en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP) Twitter: @musto_vic

1971, p. 63). Para sostener la clasificación de este primer período como para-colonial se enumeran los siguientes hechos. En primer lugar, antes de asumir la presidencia de El Salvador, Bukele viajó a los Estados Unidos para reunirse con grupo de congresistas en la Cámara de Representantes en Washington. Allí, utilizó una metáfora muy sugerente sobre la manera en que el presidente iba a entender las relaciones Estados Unidos – El Salvador. De acuerdo a lo informado por Rauda Zablah, Bukele comparó a El Salvador, con un adulto drogadicto que se estaba recuperando y que para esto, rogaba la asistencia del “papá” Estados Unidos (Rauda Zablah, 2019). Asimismo, en un discurso pronunciado en la Heritage Foundation, Bukele omitió criticar la dura política que Donald Trump sostuvo contra los inmigrantes salvadoreños y afirmó que no se iba a distanciar de su aliado más grande para encontrar una solución a esta problemática (Arismendi, 2019). En el mismo discurso, criticó el accionar de China y los gobiernos de Maduro y Ortega (Arismendi, 2019). En segundo lugar, ya en el poder, se firmó el “Acuerdo entre el gobierno de Estados Unidos y el gobierno de la República de El Salvador relativo a la cooperación respecto al examen de solicitudes de protección”. Este acuerdo, a pesar de que su nombre no lo indique, implicaba en los hechos que El Salvador se transformaba en tercer país seguro, para hacer frente a la inmigración hacia los Estados Unidos. Según el análisis de Nelson Rauda Zablah, mediante este acuerdo El Salvador aceptaba recibir a personas de cualquier nacionalidad que soliciten o hayan solicitado asilo en Estados Unidos. Sin embargo, en el documento no había menciones de acciones para fortalecer el estatus de los migrantes salvadoreños, pero sí abría la puerta para que Estados Unidos envíe a los solicitantes de asilo que no quiere, hacia El Salvador (Rauda Zablah, 2019). Por último, un tercer acontecimiento de significancia, fue la reunión bilateral entre Trump y Bukele en el marco de la última Asamblea General presencial de la Organización de las Naciones Unidas. Bukele fue el único presidente al cual Trump le concedió una reunión privada. En palabras del propio Bukele: “Hablamos de muchos temas, seguridad, TPS, oportunidades de inversión, #SurfCity y demás... Pero lo más importante de esta reunión con el presidente Donald Trump, es que fortalecimos aún más las relaciones con nuestro principal socio comercial” (Fuentes, 2019). Luego del encuentro, Estados Unidos amplió por otros 12 meses el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) que protege a decenas de miles de salvadoreños de ser deportados del país norteamericano (González Díaz, 2020).

Sin embargo, estas relaciones estrechas no se mantuvieron con la llegada de Joseph Biden al poder. En primer lugar, Bukele vio sus esfuerzos frustrados cuando en febrero de 2021 viajó a los Estados Unidos para intentar conseguir una reunión con funcionarios allegados a Biden, fracasando estrepitosamente (Sanz, 2021a). Si bien esta situación generó malestar en el gobierno de Nuevas Ideas, el punto de mayor conflicto llegó este mes, cuando el 1 de mayo, la Asamblea Legislativa salvadoreña –la cual Bukele controla como resultado de las elecciones de febrero– decidió remover de sus cargos a los miembros de la Sala de lo Constitucional junto con el fiscal general del país (Musto, 2021). Frente a estas remociones, tanto el principal asesor de Joseph Biden para América Latina, Juan González, como Julie Chung, la subsecretaria interina para Asuntos del Hemisferio Occidental, se mostraron disgustados con la situación institucional de El Salvador (Musto, 2021). Inclusive, la vicepresidenta, Kamala Harris, pidió en diversas oportunidades un retorno del orden democrático y la garantía de la separación de poderes (Gilardoni, 2021). Luego, el 17 de mayo, el Departamento de Estado desclasificó una lista de funcionarios a los cuales señala de corruptos, entre los que se encuentran la actual jefa de Gabinete y el exministro de Seguridad del gobierno de Bukele, junto a dirigentes de otros partidos políticos (Sanz, 2021b). Ante las críticas estadounidenses, Nayib Bukele decidió responder fiel a su estilo. En palabras de Gilardoni (2021), el 18 de mayo y de manera express, la Asamblea Legislativa aprobó el primer convenio de cooperación con la República Popular China. Dicho convenio implica una inversión no reembolsable por parte del gobierno chino por un valor de \$500 millones de dólares para llevar a cabo proyectos completos de construcción en los sectores sociales claves. Los proyectos serán “llave en mano” y El Salvador sólo debe aportar el trabajo (Gilardoni, 2021). Tras este anuncio, Julie Chung respondió en su cuenta oficial de Twitter que nada viene de China sin condiciones (Chung, 2021). Asimismo, las palabras estadounidenses fueron acompañadas de acciones. Así, el 21 de mayo la agencia USAID comunicó que habían tomado la decisión de reorientar la asistencia financiera que

se le brinda a la Policía Nacional Civil y al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) para favorecer a distintas ONGs del país (Gilardoni, 2021).

En este panorama, es importante agregar que los vínculos con la República Popular China vienen profundizándose desde los primeros meses de este año, cuando El Salvador recibió el primer millón de vacunas Sinovac compradas al gobierno de Pekín (France 24, 2021). Luego, el gigante asiático donó 150.000 dosis y recibieron un millón de vacunas más, que habían sido adquiridas previamente y fueron entregadas en dos lotes de 500.000 unidades (Swissinfo.ch, 2021).

Este incremento de las tensiones con los Estados Unidos y el acercamiento con la República Popular China (Labrador, 2021; Delcid, 2021; Arroyo, Budasoff, 2021), en un claro contexto de disputa hegemónica sinoestadounidense, invitan a pensar que la política de El Salvador se está moviendo drásticamente de la dependencia para-colonial a la autonomía secesionista. Esta autonomía es definida por Puig (1971) como el desafío global a la potencia hemisférica. Quienes detentan el poder deciden, espontánea u obligadamente, sin tener en cuenta los intereses de la metrópoli. Pero como ya anunciaba Puig en los '70, esta autonomía rápidamente puede significar nuevas relaciones de dependencia, pero bajo otra potencia del sistema internacional.

La autonomía en un mundo de disputa hegemónica sinoestadounidense

Como se intentó demostrar en el apartado anterior, Nayib Bukele trasladó la retórica confrontativa que sostenía en el plano nacional, al plano internacional. Del mismo modo que se enfrentaba con los líderes de los partidos opositores, se desenvuelve en la actualidad con los funcionarios del gobierno de Joseph Biden. El conflicto radica en que el contexto sistémico actual presenta un panorama mucho más restrictivo, con procesos simultáneos de concentración –“Westfalia” – y de difusión del poder –“Mundialización”– (Actis y Malacalza, 2021).

Mientras que los académicos latinoamericanos aconsejan para la región una postura de “no alineamiento activo” (Fortín, Heine, Ominami, 2020); de “autonomía líquida” (Actis y Malacalza, 2021); de comprensión de la volatilidad de la bipolaridad (Actis, Creus, 2019); de la complementariedad de las estrategias de vecindad, cobertura y amortiguación (Actis, Creus, 2021), mediante sus tweets, Bukele convirtió a El Salvador en un escenario más de la disputa hegemónica entre los Estados Unidos y China, desoyendo las recomendaciones que se gestan en la Academia. Los costos de hacer política a través de una red social y de medir el resultado de tales decisiones por la cantidad de “me gusta”, pueden ser muy altos para el país centroamericano. Especialmente, pensando en términos económicos, dado que esto impacta en la calidad de vida de los salvadoreños, pudiendo fomentar nuevas oleadas migratorias hacia los Estados Unidos, bajo condiciones mucho menos favorables.

En definitiva, no. Gobernar no es twittear.

Bibliografía

- Actis, E. Creus, N. (2019) “EE.UU. y China, una bipolaridad volátil”. Sección: Columnistas/Superpotencias. Diario Perfil. <https://www.perfil.com/noticias/columnistas/eeu-y-china-una-bipolaridad-volatil.phtml>
- Actis, E. Creus, N. (2021) “Estrategias frente a la rivalidad Estados Unidos-China”. Sección: Debate. Diario Clarín. https://www.clarin.com/opinion/estrategias-frente-rivalidad-unidos-china_0_u3ngMufcM.html
- Actis, E. y, Malacalza, B. (2021) “Las políticas exteriores de América Latina en tiempos de autonomía líquida”. *Revista Nueva Sociedad*. N°291. <https://nuso.org/articulo/las-politicas-exteriores-de-america-latina-en-tiempos-de-autonomia-liquida/>

- Arismendi, A. (2019) "Bukele envía una carta de amor al gobierno de Trump". Sección: El Salvador/Política. Diario El Faro. https://elfaro.net/es/201903/el_salvador/23117/Bukele-env%C3%ADa-una-carta-de-amor-al-gobierno-de-Trump.htm
- Arroyo, L., Budasoff, E. (2021) "La diplomacia de Bukele: Estados Unidos, China y el juego de los desplantes". Diario El País. <https://elpais.com/internacional/2021-05-22/la-diplomacia-bukele-estados-unidos-china-y-el-juego-de-los-desplantes.html>
- Chung, J. [@WHAAsstSecty] (18 de mayo de 2021). Señor presidente, nada de China viene sin condiciones. [Tweet] <https://twitter.com/WHAAsstSecty/status/1394840435772772361>
- Delcid, M. (2021) "El Salvador estrecha lazos con China mientras se tensa la relación con EE.UU." Diario CNN en español. <https://cnn.espanol.cnn.com/2021/05/19/el-salvador-estrecha-lazos-con-china-mientras-se-tensa-la-relacion-con-ee-uu/>
- Fortín, C., Heine, J., Ominami P.C. (2020) "El no alineamiento activo: un camino para América Latina". Revista Nueva Sociedad. Opinión. <https://nuso.org/articulo/el-no-alineamiento-activo-una-camino-para-america-latina/>
- France 24. (2021) "El Salvador recibe primer lote de vacunas de China para combatir covid-19". Diario France 24. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210328-el-salvador-recibe-primer-lote-de-vacunas-de-china-para-combatir-covid-19>
- Fuentes, C. (2019) "Las frases clave que marcaron la reunión entre Bukele y Trump en la ONU". Diario El Salvador.Com. <https://historico.elsalvador.com/historico/643567/las-frases-clave-que-marcaron-la-reunion-entre-bukele-y-trump-en-la-onu.html>
- Gilardoni, D. (22 de mayo de 2021) "Amor y desamor en tiempos bukeleanos: El Salvador, Estados Unidos y China". Politólogos al Whisky. <https://politologosalwhisky.com/2021/05/22/amor-y-desamor-en-tiempos-bukeleanos-el-salvador-estados-unidos-y-china/>
- Gilardoni, D. (24 de febrero de 2021) "Nuevas Ideas, ¿nuevos peligros? Aires de cambio en la democracia en El Salvador. Politólogos al Whisky. <https://politologosalwhiskyhome.files.wordpress.com/2021/02/gilardoni-nuevas-ideas-nuevos-peligros-aires-de-cambio-en-la-democracia-de-el-salvador.pdf>
- González Díaz, M. (2020) "Un año de gobierno de Bukele en El Salvador: el contraste entre el aplastante apoyo que mantiene en el país y las acusaciones de abuso de poder en su contra". Sección: Mundo. BBC News. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52853997>
- Labrador, G. (2021) "Bukele se acerca más a China tras la divulgación de lista estadounidense de políticos corruptos". Sección: El Salvador/Política. Diario El Faro. https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25492/Bukele-se-acerca-m%C3%A1s-a-China-tras-la-divulgaci%C3%B3n-de-lista-estadounidense-de-pol%C3%ADticos-corruptos.htm

- Mizrahi, D. (2020) "Nayib Bukele: cómo el "presidente más cool del mundo" se convirtió en un modelo de "autoritarismo millennial" Sección Mundo. Diario Infobae. <https://www.infobae.com/america/mundo/2020/02/15/nayib-bukele-como-el-presidente-mas-cool-del-mundo-se-convirtio-en-un-modelo-de-autoritarismo-millennial/>
- Musto, V. (2 de mayo 2021) "La compleja situación de la institucionalidad democrática en El Salvador". Polítólogos al Whisky. <https://politologosalwhisky.com/2021/05/02/la-compleja-situacion-de-la-institucionalidad-democratica-en-el-salvador/>
- Puig, J.C (1971) "La vocación autonomista en América Latina: heterodoxia y secesionismo". *Revista de derecho internacional y ciencias diplomáticas*, año XX 39/40, 60-66.
- Rauda Zablah, N. (mayo de 2019) "Nayib Bukele: ¿de millennial rebelde a aliado de Trump?". Nueva Sociedad. <https://nuso.org/articulo/bukele-el-salvador-trump-progresismo-estados-unidos/>
- Rauda Zablah, N. (septiembre de 2019) "El acuerdo que convirtió a El Salvador en otro cómplice de Trump". Sección: El Salvador/Migración. Diario El Faro. https://elfaro.net/es/201909/el_salvador/23670/El-acuerdo-que-convirti%C3%B3-a-El-Salvador-en-otro-c%C3%B3mplice-de-Trump.htm
- Sanz, J.L. (2021a) "El viaje express de Bukele deteriora aún más su imagen en Washington". Sección: El Salvador/Política. Diario El Faro. https://elfaro.net/es/202102/el_salvador/25243/El-viaje-express-de-Bukele-deteriora-a%C3%BAn-m%C3%A1s-su-imagen-en-Washington.htm
- Sanz, J.L. (2021b) "Estados Unidos incluye a Carolina Recinos en una lista de funcionarios corruptos". Sección: El Salvador/Política. Diario El Faro. https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25486/Estados-Unidos-incluye-a-Carolina-Recinos-en-una-lista-de-funcionarios-corruptos.htm
- Swissinfo.ch. (19 de mayo 2021) "El Salvador recibe un nuevo lote de 500.000 dosis de la china CoronaVac". Swissinfo.ch. https://www.swissinfo.ch/spa/coronavirus-el-salvador_el-salvador-recibe-un-nuevo-lote-de-500.000-dosis-de-la-china-coronavac/46630282

Los países del QUAD y China: una relación complicada

Carolina García Durán²⁴

No cabe duda de que el Indo-Pacífico es el epicentro de la economía y geopolítica internacionales. En este hemisferio, China se alza como el principal actor del escenario global. El acelerado ascenso militar y económico que ha experimentado le dieron fuerzas para imponerse en sus ambiciones geopolíticas y progresar hacia un nuevo orden global chino. La Iniciativa de la Franja y la Ruta del presidente chino Xi Jinping, un tramo intercontinental de proyectos e inversiones que proporcionan a las naciones obras de infraestructura, ya ha generado varios acuerdos en Asia, África, Europa e incluso América Latina. Bajo el liderazgo del presidente Xi Jinping, el líder más poderoso de China desde Mao Zedong, Beijing se ha vuelto más asertivo y sobre todo nacionalista.

A mediados de marzo del año 2021, en medio de la crisis sanitaria causada por la pandemia mundial, el “Quadrilateral Security Dialogue” (traducido al español como el “Diálogo de Seguridad Cuadrilateral”), o “Quad”, celebró su primera reunión virtual de líderes, con el presidente estadounidense Joe Biden, el primer ministro japonés Yoshihide Suga, el primer ministro indio Narendra Modi y el primer ministro australiano Scott Morrison, desde la toma de posesión del presidente Joe Biden. Las cuatro naciones forman parte de una agrupación que China ha calificado de “la OTAN asiática” (Kobara y Moriyasu, 2021), y que algunos expertos advierten que podría sentar las bases de una “nueva Guerra Fría”. Las conversaciones, que los cancilleres acordaron realizar anualmente en principio, fueron organizadas por el nuevo secretario de Estado de los Estados Unidos, Antony Blinken, quien habló con sus tres homólogos sobre la cooperación en temas como la pandemia de COVID-19, el cambio climático, la restauración de la democracia en Myanmar y “el avance para una región Indo-Pacífica libre y abierta” (“free and open Indo-Pacific”) (The White House, 2021).

Antecedentes: QUAD 1.0

El “Quadrilateral Security Dialogue”, más conocido simplemente como “Quad”, fue creado en el año 2004 como una alianza informal en respuesta al devastador tsunami y terremoto de Sumatra-Andamán que azotó el océano Índico ese mismo año. En semejante situación de emergencia, Washington bajo la presidencia del ex mandatario George Bush, logró reunir flotas de embarcaciones estadounidenses, indias, australianas y japonesas, en un enorme esfuerzo y despliegue en capacidad militar y poder blando diplomático con el fin de brindar ayuda humanitaria inmediata y coordinar las operaciones de asistencia y reconstrucción. En el proceso se destacaron, no solo las limitaciones de la ONU, pero por sobre todo el potencial de cooperación marítima entre los cuatro grandes poderes democráticos y transpacíficos. Fue desde ese entonces que el Quad comenzó a evolucionar hacia un diálogo estratégico informal entre los Estados Unidos, Japón, Australia e India (Eisentraut y Gaens, 2018), (Buchan y Rimland, 2020).

En el año 2007, el ex Primer ministro japonés, Shinzo Abe, inicia los diálogos junto con el apoyo del ex vicepresidente de los Estados Unidos, Dick Cheney, el ex primer ministro australiano, John Howard, y el ex primer ministro indio, Manmohan Singh. Paralelamente, el mundo estaba presenciando una China que crecía a pasos agigantados económica y militarmente, y que poco a poco se mostraba cada vez más decidida a hacer sus jugadas estratégicas en la región de Asia Pacífico. Abe había destacado la necesidad de establecer un diálogo estratégico entre las “Democracias de Asia y el Pacífico G3 + América”, e insistió en la necesidad de promover el debate entre los cuatro países democráticos acerca de cómo podrían cooperar conjuntamente y promover sus valores comunes al resto de los países de Asia y Pacífico (Buchan y Rimland, 2020, p. 3). La agrupación fue vista con sospecha por

²⁴ Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores (IRI, UNLP)

Beijing, que viendo el despliegue de ejercicios navales en las costas del Mar del Sur de China, frente a la isla japonesa Okinawa (donde se encuentra la conocida base militar estadounidense), todo parecía indicar que se trataba de una alianza militar con el objetivo de contener el poderío chino. Sin embargo, tras la dimisión del ex primer ministro japonés Abe, y la retirada de Australia bajo el mandato del ex primer ministro Kevin Rudd²⁵, el grupo tuvo corta duración y finalmente se decidió cerrar el diálogo. Después de su reelección, el primer ministro japonés Abe, con la mirada clara en el largo plazo y aparentemente indiferente ante la retirada de Australia, regresó a la palestra política a finales del año 2012. Junto con la participación activa de India bajo el gobierno de Modi, un rejuvenecido Quad 2.0 había vuelto al ruedo, resultando en que los países fundadores del Quad original finalmente volvieron a formar la agrupación (Eisentraut y Gaens, 2018).

QUAD 2.0

Tras varios esfuerzos, el ex secretario de Estado estadounidense Rex Tillerson, y el ex ministro de Relaciones Exteriores japonés, Taro Kono, propusieron el restablecimiento del formato de diálogo cuadrilátero. El 12 de noviembre de 2017, al margen de la Cumbre de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), los cuatro exmiembros reiniciaron las negociaciones para reactivar la alianza cuadrilátera una vez más, con los mandatarios, el ex primer ministro australiano Malcolm Turnbull, el ex primer ministro japonés Shinzo Abe, el primer ministro indio Narendra Modi y el ex presidente estadounidense Donald Trump, acordando reanudar el diálogo para promover la paz y estabilidad en la región de Asia-Pacífico (Eisentraut y Gaens, 2018, p. 4) La reactivación del Quad después de una pausa de casi una década fue vista con preocupación por los medios chinos, que declararon que la reunión era un posible puntapié hacia “la creación de una OTAN asiática” (Kobara y Moriyasu, 2021). El ministro de Relaciones Exteriores de China, Wang Yi, sin embargo, en una declaración de prensa comparó la idea de revivir el Quad con una mera “espuma en el océano, destinada a disiparse pronto”. (Ashok, 2018, p. 4) En las reuniones llevadas a cabo se discutieron una amplia variedad de temas, incluida la desnuclearización de Corea del Norte, el apoyo al concepto de un “Indo-Pacífico libre y abierto”, la promoción de un sistema basado en normas de derecho en la región, la libertad de navegación y sobrevuelo, la conectividad, y la importante coordinación de esfuerzos en seguridad marítima. A estas reuniones, le siguieron otras dos a nivel ministerial en Nueva York en el año 2019, y Tokio en el año 2020. Inevitablemente, los líderes de las cuatro naciones coincidieron en la profundización de las tensiones geopolíticas y el creciente poder e influencia de China a nivel regional (Buchan y Rimland, 2020). Actualmente, todo indica que la agrupación cuadrilateral desempeñará un papel muy importante en el establecimiento de la agenda geopolítica en la era Biden. La flamante administración del actual presidente estadounidense está retomando los diálogos donde dejó su predecesor, culminando la tercera reunión ministerial del Quad y la primera reunión a nivel de la cumbre desde su asunción al cargo. También existen especulaciones sobre que nuevos miembros podrían unirse, entre los discutidos están Francia, Nueva Zelanda, Corea del Sur, Vietnam, Indonesia o Filipinas (Sharma y Pene-Lassus, 2021).

Quad a futuro: desafíos

En principio, los desafíos que debe afrontar el Quad como alianza geoestratégica en el Indo-Pacífico son varios. Uno, es preservar la paz y seguridad en áreas fronterizas. Casualmente, China tiene problemas geopolíticos con los cuatro países participantes de Quad. El gigante asiático se encuentra en un enfrentamiento fronterizo con India; una guerra comercial con Estados Unidos; una guerra diplomática con Australia; y una disputa por las islas Senkaku (por su nombre en idioma japonés) o Diaoyu (por su nombre en idioma chino) con Japón (Nikkei Asia, 2021). En abril del año 2020, con el mundo

²⁵ Cabe mencionar que la entonces retirada de Australia generó bastante polémica, ya que Kevin Rudd además de hablar fluido el idioma chino mandarín y poseer especialidad en Estudios Asiáticos, la diplomacia australiana reflejó demasiada ambivalencia sobre el tema de la creciente tensión entre los EUA y China en la región de Asia-Pacífico.

distraído por la pandemia de coronavirus, un barco de la Guardia Costera china embistió y hundió un barco pesquero vietnamita cerca de las islas Paracel en el Mar de China Meridional. Más tarde, un enfrentamiento entre un buque de exploración petrolera malayo y un buque de exploración chino, frente al Borneo de Malasia, llevó a Estados Unidos y Australia a desplegar buques de guerra en el área (Khanh, 2020). Filipinas, Malasia, Vietnam y Taiwán reclaman partes de las aguas ricas en energía, pero Beijing, que ocupa casi toda el área bajo su "línea de los nueve puntos", ha ampliado su alcance mediante la construcción de bases militares en arrecifes e islotes rocosos. Estados de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) como Indonesia, Malasia, Filipinas y Vietnam han protestado contra las acciones chinas en el Mar de China Meridional. Con tales afirmaciones en torno a los grupos de islas en disputa, analistas aseguran que China ha intentado reclamar más aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental de lo que tiene derecho según el derecho internacional (Ashok, 2018, p. 5). En la frontera del Himalaya de China con la India, las tensiones estallaron en junio, con tropas en ambos lados luchando entre sí con palos y piedras en el valle de Galwan. Los enfrentamientos dejaron 20 soldados indios muertos y fue el primer enfrentamiento fatal entre las dos partes desde el año 1975 (South China Morning Post, 2020). En temas de seguridad marítima, Hong Kong y Taiwán han visto una clara intensificación de la actividad militar en los mares del sur y del este de China, con ejercicios militares con misiles balísticos por parte de China.

Otro desafío para el Quad es coordinar una respuesta a las preocupaciones de Derechos Humanos en la región Asia-Pacífico. Se ha denunciado la represión por parte de China en Hong Kong y contra su minoría uigur en la zona de Xinjiang, y los "campos de reeducación". También preocupa la represión contra la libertad de expresión y de prensa. La problemática del *coup d'état* en Myanmar, y las protestas antigubernamentales en Tailandia, se suman a la lista.

La seguridad cibernética se ha convertido en un tema candente con acusaciones de grupos de piratas informáticos chinos como Hafnium, RedEcho y ShadowPad dirigidos a redes eléctricas globales, puertos y servidores de intercambio. La ciberseguridad podría beneficiarse de una discusión más amplia dentro del Quad. (Mihindukulasuriya, 2020). Otro desafío es la vulnerabilidad política y económica de los sistemas democráticos abiertos y cómo aumentar su resiliencia.

Uno de los problemas con la estructura del cuadrilátero es que puede resultar difícil mantener una alineación suficientemente fuerte de las perspectivas y prioridades estratégicas debido a los diversos intereses económicos y geopolíticos de cada país para con China. Estados Unidos y Japón se preocupan principalmente por el Mar del Sur y Este de China, mientras que Australia e India están relacionados con el Océano Índico (Eisentraut y Gaens, 2018).

En cuanto a desafiar la "diplomacia de las vacunas" de Pekín, las potencias del Quad dijeron que están considerando donar mil millones de dosis antes de finales de 2022. La instalación COVAX, un mecanismo global para la distribución de hasta dos mil millones de dosis de vacunas a 94 países de ingresos bajos y medianos, así como el *Serum Institute of India*, un importante productor de vacunas, serán elementos importantes de la iniciativa de vacunas de Quad. Con biotecnología estadounidense, financiación japonesa, producción india y logística australiana, los cuatro líderes se comprometieron a proporcionar mil millones de dosis de vacunas al sudeste asiático (Green, 2021).

En cuanto al cambio climático, las cuatro potencias acordaron profundizar la cooperación para reducir los efectos adversos de la contaminación y abogar por economías neutrales en carbono, y evitar el aumento de la temperatura global para finales de siglo.

No hay que olvidar que China es el socio comercial más grande de Australia y el segundo más grande de Japón. En diciembre del año 2020, Tokio y Canberra se unieron a la Asociación Económica Integral Regional (RCEP) liderada por China. Tokio y Canberra, al participar, dieron un indicativo de su deseo de hacer negocios con China, incluso mientras buscan disuadir su creciente influencia en la región. Existen dos acuerdos comerciales importantes en Asia-Pacífico (el CPTPP y el RCEP) y ninguno cuenta con la participación de Estados Unidos. Si el Quad forma una "coalición" para competir con China, no

se debe obligar a terceros a elegir entre el Quad liderado por Estados Unidos por un lado o China por el otro. El desafío radica en ofrecer una alternativa a la diplomacia económica de China.

En su declaración conjunta, los líderes del Quad enfatizaron su compromiso de “promover un orden libre, basado en reglas abiertas, arraigado en el derecho internacional para promover la seguridad y la prosperidad y contrarrestar las amenazas tanto en el Indo-Pacífico como más allá. Apoyamos el estado de derecho, la libertad de navegación y sobrevuelo, la resolución pacífica de disputas, los valores democráticos y la integridad territorial” (The White House, 2021).

Cabe aclarar, que los anteriores desafíos no son susceptibles de solución a la vieja política de las alianzas militares. Estamos en nuevos tiempos, donde el mundo está mucho más interdependiente que en la época de la Guerra Fría del siglo XX. Hoy parece que la ideología importa mucho menos, y la ventaja económica importa mucho más.

Bibliografía

Ashok, R. (2018). Quadrilateral Security Dialogue 2 (Quad 2.0) – a credible strategic construct or mere “foam in the ocean”? *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India*,

<https://doi.org/10.1080/09733159.2019.1572260>

Buchan, P. y Rimland, B. (16 de marzo de 2020) Defining the Diamond: The Past, Present, and Future of the Quadrilateral Security Dialogue. CSIS. <https://www.csis.org/analysis/defining-diamond-past-present-and-future-quadrilateral-security-dialogue>

Eisentraut, S. y Gaens, B. (Mayo 2018) Finish Institute of International Affairs (FIIA) Briefing paper - Mayo 2018 - nº239 - The US-Japan-India-Australia Quadrilateral Security Dialogue - Indo-Pacific alignment or foam in the ocean? <https://www.fiaa.fi/en/publication/the-us-japan-india-australia-quadrilateral-security-dialogue>

Green, M. J. (12 de marzo de 2021). Quad Summit's Vaccine Deal Is Biden's Bold First Move in Asia. *Foreign Policy* <https://foreignpolicy.com/2021/03/12/quad-summit-biden-china-vaccine-india-japan-australia-united-states-southeast-asia-security-indo-pacific-alliance/>

Khanh, V. (4 de abril de 2020) Vietnam protests Beijing's sinking of South China Sea boat. *Reuters*: <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-china-southchinasea-idUSKBN21M072>

Kobara, J. y Moriyasu, K. (27 de marzo de 2021). Japan will turn to Quad in 'new Cold War': Defense Ministry think tank. *Asia Nikkei*:

<https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Japan-will-turn-to-Quad-in-new-Cold-War-Defense-Ministry-think-tank>

Nikkei Asia (28 de enero de 2021) Biden and Suga reaffirm US commitment on Senkakus <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Biden-s-Asia-policy/Biden-and-Suga-reaffirm-US-commitment-on-Senkakus>

Mihindukulasuriya, R. (3 de marzo de 2020) RedEcho, ShadowPad — How Chinese hackers may have accessed critical Indian computer systems. *The Print*:

<https://theprint.in/theprint-essential/redecho-shadowpad-how-chinese-hackers-may-have-accessed-critical-indian-computer-systems/614523/>

Sharma, K. y Pene-Lassus, M. (2 de abril de 2021). France to lead Quad naval drill in Indo-Pacific challenge to China. Asia Nikkei.

<https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-Pacific/France-to-lead-Quad-naval-drill-in-Indo-Pacific-challenge-to-China>

South China Morning Post (17 de junio de 2020) How India and China's deadliest clash in decades came about <https://www.scmp.com/week-asia/explained/article/3089397/how-india-and-chinas-deadliest-clash-decades-came-about>

The White House (12 de marzo de 2021). Quad Leaders' Joint Statement: The Spirit of the Quad'. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/quad-leaders-joint-statement-the-spirit-of-the-quad/>

Inestabilidad política en África Central: la República de Chad

Ignacio Andrés Fernández²⁶

Introducción

Los eventos ocurridos durante el mes de abril en Chad pusieron en los medios de todas las regiones del mundo a un país que seguramente resulte ignoto para la mayoría de la población occidental. Esta nación, ubicada en el corazón del continente africano, posee una inmensa cantidad de recursos naturales y humanos, pero también registra bajísimos niveles de desarrollo humano (PNUD, 2020) e indicadores económicos muy preocupantes (Banco Mundial, 2019). Esto se debe, principalmente, a la trágica historia que acarrea este país a sus espaldas, consecuencia directa del periodo colonial vivido hasta 1960. También por la posterior injerencia de las mismas potencias coloniales en sus asuntos internos después de lograda su independencia.

Desde su independencia definitiva a comienzo de los años 60, solo la primera gestión administrativa, que fue establecida por las autoridades francesas salientes, llegó al gobierno por medios pacíficos. Las administraciones siguientes alcanzaron el poder a través de guerras civiles o golpes de Estado (Hansen, 2020), generando una cultura política dictatorial, pero con fachada democrática. Al día de hoy, con el poder ejecutivo siendo usurpado por las fuerzas armadas, las garantías constitucionales suspendidas y un grupo de partidos opositores devenidos en agrupaciones paramilitares que desconocen a este gobierno militar de transición, la incertidumbre sobre el futuro político de Chad es cada vez mayor.

Una historia poco alentadora

François Tombalbaye fue el nombre del candidato apoyado por Francia para iniciar la etapa independiente de la República de Chad. Este líder nacido en Moyen-Chari, pertenece a la etnia Sara, cuyos miembros se ubican principalmente en el sur del país y en su mayoría practican el cristianismo y el animismo. Por otra parte, en el norte de Chad, casi la totalidad de los habitantes de esta zona adscriben al islam y pertenecen a la etnia Tubu. Estas diferencias culturales fueron el origen de una serie de desacuerdos que hicieron escalar las tensiones hasta el punto de iniciar una guerra civil en el país (Hansen, 2020).

En 1982, luego de un largo periodo de inestabilidad y poca duración del mandato de los líderes del país, un jefe militar norteño, Hissène Habré, toma las riendas del país estableciendo un gobierno dictatorial caracterizado por graves violaciones a los derechos humanos de los chadianos (Naranjo, 21 de octubre de 2015). La administración de Habré se extendería durante 8 años, y llegó a su fin en 1990, cuando un general de su ejército, Idriss Déby, llevó a cabo un golpe de Estado y lo derrocó, iniciando la etapa ininterrumpida más extensa de gobierno. De todas maneras, esto no significó la paz, ya que algunas costumbres autoritarias se mantendrían en este periodo, creando un fuerte recelo en frentes opositores al gobierno, que prefirieron dejar la vía electoral y constituir sus ramas paramilitares. Esta situación también se vio influenciada por el conflicto entablado entre los gobiernos de Chad y Sudán entre 2005 y 2009, que se tradujo en la financiación de ambos gobiernos hacia grupos armados que amenazaban la autoridad del otro (Debos, 2011).

Cumpliendo con su palabra de detentar el poder únicamente hasta llamar a elecciones que decidieran el control del gobierno chadiano, en 1996, Déby convocó a los comicios pertinentes, siendo elegido por la mayoría de la población para ocupar el cargo de presidente. Más adelante fue reelegido en 2001, 2006, 2011, 2016 y 2021, reformando las leyes electorales para quitar el límite de mandatos

²⁶ Estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Lanús)

consecutivos. Esta acción, junto con otros comportamientos considerados anti democráticos, fueron las causas por las cuales varios frentes opositores decidieron boicotear las elecciones de este año y lanzarse a la lucha armada contra el gobierno de Chad.

Idriss Déby, el hombre fuerte de Chad

A medida que iban pasando las elecciones en el país centroafricano, los partidos que participaban en ellas vieron afectados sus caudales de votos, y fueron reformándose a través del tiempo en busca de sustraerle apoyo a Idriss Déby, pero en todos los casos los esfuerzos fueron infructuosos.

En 1996, año del primero de estos procesos electorales, Déby logró superar el 40% de los votos en primera ronda con su Movimiento de Salvación Patriótica (MSP), mientras que logró más del 70% de los sufragios en la segunda, venciendo a la Unión por la Renovación y la Democracia (URD) de Wadel Kamougué, que logró un alentador 12,4% en las generales, y un insuficiente 28,4% en la definitiva (Krennerich y Nohlen, 1999: P.238).

En 2001 las cosas no cambiarían drásticamente, ya que el MSP lograría otra victoria con más del 60% de los votos, seguido por Federación, Acción por la República (FAR) de Ngarlejy Yorongar con el 16.35% y bastante más atrás, en el cuarto puesto el partido de Kamougué con apenas el 6% de los sufragios (African Elections Database, 22 de mayo de 2011).

Durante los 20 años que transcurren entre 2001 y 2020 varios fueron los intentos de vencer a Déby a través de los votos, pero ninguno logró su objetivo. Esto ocurre fundamentalmente por tres factores: el primero tiene que ver con la transformación que este líder ha realizado en el sistema político chadiano, utilizando la herencia partidaria de Habré a su favor y moldeando al Estado a su gusto, la segunda está relacionada a la heterogeneidad existente en los partidos opositores, que al no provenir de los mismos orígenes, no logran unificar sus esfuerzos para generar una alternativa fuerte, y por último se encuentra la relativa a las denuncias de fraude electoral supuestamente cometido por el MSP y realizadas por sus rivales.

Situándonos en el primero de estos factores, es importante entender que Idriss Déby fue hasta el momento de su muerte uno de los presidentes africanos que mayor comodidad poseía al ocupar su cargo, ya que su poder se extendía por las distintas ramas del gobierno chadiano, pasaba por los medios de comunicación que legitimaron su administración, y alcanzaba a las fuerzas de seguridad que lo mantuvieron en su trono (Cook y Siegle, 12 de enero de 2021). También, ya abordando el segundo factor mencionado, es importante aclarar que una de sus estrategias fundamentales para no perder su supremacía electoral, y además su gobernabilidad en el país, fue la de colocar a líderes rivales en cargos de su gabinete. El mejor ejemplo para citar es el de Albert Padacké, quién fue nombrado como Primer Ministro de Chad en 2016, luego de competir contra Déby en comicios anteriores (Europa Press, 26 de abril de 2021). De esta manera, se aseguró de mantener fragmentada a una oposición que nunca logró encausarse detrás de un candidato único que signifique un verdadero desafío para la hegemonía del MSP.

La exitosa y polémica carrera política de Idriss Déby llegó a su fin repentinamente hace unos meses en el campo de batalla durante un enfrentamiento entre las facciones opositoras que rechazan cualquier proceso político influido por él, y las Fuerzas Armadas del Estado chadiano (Bayoud, 20 de abril de 2021). El líder centroafricano había triunfado electoralmente en las elecciones presidenciales de este año con el 70% de los votos, y estaba preparado para asumir por sexta vez el gobierno. Un sector importante de la política y las organizaciones civiles pidieron impugnar los comicios ya que denunciaban la existencia de importantes irregularidades. No obstante, la comunidad internacional mantuvo una postura más cauta, siendo Francia uno de los países más importantes en sostener que su único pedido era una salida pacífica de este enredo generado por el deceso de Déby. Esta actitud pasiva está relacionada al papel importantísimo que juega el gobierno chadiano en la lucha contra los grupos terroristas del Sahel, siendo un pilar clave para el esquema de seguridad sostenido por las potencias occidentales (Arciniegas y Muñoz Pandiella, 25 de abril de 2021).

¿Todo queda entre padre e hijo?

Según establece la Constitución actual de la República de Chad, reformada en distintas oportunidades por el fallecido líder Idriss Déby, la sucesión presidencial en caso de acefalía del poder ejecutivo debería colocar al presidente de la Asamblea Nacional de manera interina, que en este caso fue Haroun Kabadi, ex secretario general del Movimiento Patriótico de Salvación. Sin embargo, como suele ocurrir en una región tan inestable políticamente como África Central, este proceso institucional nunca se produjo, ya que las altas cúpulas militares decidieron suspender la carta magna nacional, imponiendo un Consejo Militar de Transición (CMT) que ocuparía la vacante gubernamental hasta la reorganización del país (Cartes Rodríguez, 27 de abril de 2021).

La imposición de este CMT tiene mucho que ver con la historia del país ya que, como se mencionó anteriormente, la historia política de Chad como república independiente se vio sumergida en una larga seguidilla de golpes de Estados. La oposición no ha dudado en denunciar esta suspensión de la Constitución Nacional como un nuevo intento de colocar a un gobierno afín a la cúpula militar sin legitimidad democrática otorgada por parte del pueblo (Bayoud, 26 de abril de 2021).

Un hecho que es imposible ignorar en este proceso, es que la cabeza de este Consejo Militar de Transición es el hijo del fallecido presidente: Mahamat Déby. Este joven miembro de las fuerzas armadas, llegó a la cabeza del Estado chadiano tras la muerte de su padre, continuando con una histórica tradición hereditaria que se mantiene desde tiempos inmemorables, cuando los antiguos reinos africanos iban pasando de padres a hijos (Swissinfo, 21 de abril de 2021). A pesar de que la mayoría de las naciones africanas se constituyeron como repúblicas, varios son los ejemplos de hijos heredando las investiduras de sus padres, como ocurrió en Togo, República Democrática del Congo y Gabón (Europa Press, 25 de mayo de 2021).

El heredero a la presidencia posee una gran preparación en el campo militar, habiendo estudiado en Francia, luego integró varios operativos junto a las tropas de este país europeo en Chad combatiendo a grupos yihadistas, y ocupó varias posiciones en materia de seguridad durante el gobierno de Idriss Déby (Swissinfo, 21 de abril de 2021). Una de las principales razones por las que el CMT puede haber decidido a esta figura como jefe de gobierno provisional, es la legitimidad que arrastra su imagen, no solo por lo que significa su apellido para los chadianos, sino también por ser un actor ampliamente vinculado con las fuerzas armadas que defienden al país de distintas amenazas y por el hecho simbólico de haber estado junto a su padre al momento de producirse las heridas que terminaron siendo fatales para este.

Algunas reflexiones finales

La historia de la República de Chad no se caracteriza por la estabilidad política y las garantías democráticas a las que estamos acostumbrados de este lado del globo. Como casi todos los países que se independizaron de manera tardía en la segunda mitad del siglo XX luego de un largo periodo colonial, los conflictos internos entre etnias diversas, religiones milenariamente enfrentadas y formas distintas de entender el mundo son moneda corriente.

Como se menciona en apartados anteriores, la cultura política chadiana se ve sumergida en una continuación de golpes de Estado que persisten en el tiempo con una fachada democrática, convocando regularmente a elecciones donde se vieron violados varios derechos electorales, tanto para candidatos como para votantes, según denunciaron los sectores contrarios al oficialismo. También es importante destacar la cooptación de áreas estratégicas como los medios de comunicación, las fuerzas armadas y de seguridad, y la Asamblea Nacional, donde recolectaba adhesiones a través de presiones y chantajes, o de sobornos políticos.

Es preciso hincapié en que el gobierno militar actual se encuentra legitimado por la comunidad internacional, que no quiere perder a una pieza tan importante en la lucha contra el terrorismo en África.

El ejército de esta nación es uno de los más avanzados y preparados de la región, y tiene la capacidad de mantener a raya tanto a las agrupaciones armadas que buscan derribar al gobierno, como a los grupos terroristas que intentan acceder a este país por medio de las permeables fronteras que tiene con sus vecinos.

A modo de conclusión, es difícil saber cómo evolucionará el escenario de este país en el periodo próximo hasta las elecciones legislativas que quedan por delante en octubre de este año. Lo que sí se puede afirmar, es que difícilmente la salida de esta situación se dé en un corto plazo, más si el Consejo militar de transición mantiene firme su postura de convocar a elecciones recién dentro de 18 meses. Chad no es el único país que enfrentó y continúa enfrentando un contexto como este, y los resultados que otros países han logrado, no son para nada alentadores. Posiblemente el caso más optimista es el de Mali, que logró una transición pacífica de carácter cívico-militar con un presidente proveniente del ámbito civil y un vicepresidente perteneciente a la rama militar.

Bibliografía

- African Elections Database. (22 de mayo de 2011). Elections in Chad. <https://africanelections.tripod.com/td.html>
- Arciniegas, Y. Y Muñoz Pandiella, LL. (25 de abril de 2021). Chad: la junta militar rechaza la oferta de los rebeldes para negociar un alto el fuego. France24. <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210425-chad-rebeldes-alto-fuego-deby-presidente>
- Banco Mundial. (2019). Entendiendo la pobreza. <https://datos.bancomundial.org/pais/chad>
- Bayoud, A. (20 de abril de 2021). Chad: el presidente Idriss Déby Itno muere en el frente de guerra. France24. <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210420-muere-presidente-chad-idriss-d%C3%A9by-rebeldes>
- Bayoud, A. (26 de abril de 2021). La junta militar de Chad nombra un primer ministro pese al rechazo de la oposición. France24. <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210426-junta-militar-chad-primer-ministro-rechazo-oposicion>
- Cartes Rodríguez, J. (27 de abril de 2021). Chad: desconocimiento, represión, inestabilidad y terrorismo. The Citizen. <http://thecitizen.es/overthere/chad>
- Cook, C. Y Siegle, J. (12 de enero de 2021). Taking Stock of Africa's 2021 Elections. Africa Center for Strategic Studies. <https://africacenter.org/spotlight/2021-elections/>
- Debos, M. (2011). Living by the gun in Chad: armed violence as a practical occupation. *Journal of Modern African Studies*. Pp. 409-428. <https://doi.org/10.2307/23018899>
- El Consejo Militar de Transición de Chad nombra a Albert Pahimi Padacké como primer ministro de transición. (26 de abril de 2021). Europa Press. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-consejo-militar-transicion-chad-nombra-albert-pahimi-padacke-primer-ministro-transicion-20210426134835.html>
- Hansen, K. (2020). Chad: Armed Presidents and Politics. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1803>
- Krennerich, M. Y Nohlen, D. (Eds.). (1999). *Elections in Africa: A Data Handbook*. Oxford

Los hijos de los veteranos presidentes de África aguardan su turno. (25 de mayo de 2021). Europa Press. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-hijos-veteranos-presidentes-africa-aguardan-turno-20210525082233.html>

Naranjo, J. (21 de octubre de 2015). Hissène Habré o la crónica del horror. El País. https://elpais.com/elpais/2015/10/20/planeta_futuro/1445340545_960474.html

PNUD. (2020). Informe sobre Desarrollo Humano 2020.

¿Quién es el nuevo hombre fuerte de Chad, hijo del fallecido presidente Déby? (21 de abril de 2021). Swissinfo. https://www.swissinfo.ch/spa/chad-presidente_-qui%C3%A9n-es-el-nuevo-hombre-fuerte-de-chad--hijo-del-fallecido-presidente-d%C3%A9by-/46554268

La dimensión religiosa en la crisis actual del Líbano

Néstor Sandoval²⁷ y Rocío Cura²⁸

La dimensión religiosa en el sistema político libanés

La religión en el Líbano es una forma de estratificación social, económica y política. De hecho, el 97% de la población se declara creyente. El país está compuesto por dos grandes facciones a simple vista: cristianos (40,7%) y musulmanes (54%)²⁹. Pero cada uno se subdivide en otras minorías con diferentes agendas. A los cristianos podemos subdividirlos en: maronitas; melvitas; griegos ortodoxos; armenios ortodoxos católicos; católicos sirios; asirios; caldeos; coptos y protestantes. Mientras que a los musulmanes podemos subdividirlos en: chíies; suníes; ismaelíes; drusos; alawitas; y nusaríes (Priego y Corral, 2007).

Aquí quisiéramos mencionar a los tres grupos mayoritarios en el Líbano: los maronitas, los sunitas y los chíies.

La Iglesia Católica Maronita es una de las 24 iglesias que integran la Iglesia Católica, aunque siguen la tradición litúrgica antioquena o siria occidental, utilizando el sirio como lenguaje litúrgico y el árabe libanés como lenguaje auxiliar. Se organiza como Iglesia patriarcal, presidida por el patriarca de Antioquía de los maronitas, cuya sede se encuentra en el Monte Líbano. Los maronitas toman el nombre de su fundador, San Marón, un monje anacoreta sirio que fundó el rito oriental. Aunque hay comunidades maronitas en muchas partes del mundo, la más importante se encuentra en el Líbano. Se calcula que en el Líbano viven unos 850.000 maronitas, principalmente en Beirut, Trípoli y Tiro (2007).

Los Suníes son la rama musulmán mayoritaria en el mundo. Históricamente, la diferencia con los chíies era en torno a la sucesión, pero a lo largo de los años, la división entre ambos se ha hecho más profunda. Los sunitas creen en la autenticidad de El Corán, del que cada palabra fue dada por Alláh a través del Arcángel San Gabriel. En el sunismo no existe una jerarquía con un clero claramente establecida, como sí la existe en el Islam Chíi. Ambos grupos se radicalizaron en los 70's como reacción al laicismo que introdujeron los miembros de la Organización para la Liberación Palestina (OLP) y por la escasa representación en la sociedad libanesa. Se calcula que en Líbano existen unos 750.000 suníes (2007).

Cuando Mahoma murió en el 632 d.C. surgió un conflicto por la sucesión. Se procedió a votar a los candidatos, quienes eran: Alí, primo y yerno del profeta; Abu Bakr al-Siddiq, suegro del profeta – o a su heredero, Umar I-; y Utman Ibn Affan, también yerno de Mahoma. Al morir Umar I, Alí fue elegido califa, pero se le señaló como culpable de la muerte de su antecesor y su derecho fue cuestionado, lo que ocasionó una cruel guerra entre los partidarios de Alí y los de Muawiya, gobernante de Siria que ponía en duda la legitimidad de Alí. De esta lucha surgieron las tres escisiones del Islam: los sunitas, los chiitas y los alawitas. Los Chíies han ido ganando cada vez más importancia en el Líbano, debido a factores como: la Revolución Islámica de Irán y el ascenso de Amal y Hezbollah (2007). Shaery-Eisenlohr analiza la relación de los chíitas en el Líbano con el gobierno de Irán tras la revolución del '79, llamando a este tipo de relación, transnacionalismo. Ya que el gobierno iraní va a involucrarse en asuntos políticos y religiosos del Líbano, para fortalecer una identidad chíita libanesa que sea afines a sus intereses con participación dentro del sistema político libanés. Utilizando elementos diplomáticos, ideologías, apoyo económico y hasta militar (2008). Hezbollah es un ejemplo de ello, grupo que, si

27 Estudiante avanzado de Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores-IRI.

28 Lic. en Relaciones Internacionales. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores-IRI.

29 Los datos exhibidos corresponden a Datosmacro.com correspondientes al año 2010, ya que en el Líbano no existe un censo nacional desde el año 1932.

bien impulsa el nacionalismo chiíta, se beneficia del sectarismo del sistema político libanés, ejerciendo influencia en los asuntos del gobierno y controlando el parlamento.

El artículo 95 de la Constitución de la República libanesa³⁰ establece que las comunidades religiosas serán representadas equitativamente en la formación de Gobierno. En 1943, mediante el Pacto Nacional se distribuyeron los escaños de acuerdo al censo de 1932, cuyo ratio que dividía a cristianos y musulmanes era de 6-5, traducida en una representación de 54-45, favorables a los primeros. Esta situación se modifica tras los acuerdos de Taif de 1989 – que dio fin a la Guerra Civil que azotó al país entre los años 1975-1990-, donde el ratio se igualó y la representación se estableció en 64-64 (Priego y Corral, 20007). Adicionalmente, se llevó a cabo un acuerdo no escrito, donde se dispuso que el Presidente de la República sea un cristiano maronita, el primer ministro un suní y el presidente de la Asamblea de Representantes un chiíta. Con el fin de evitar que ninguna minoría del país se sienta discriminada y puedan tener representatividad.

A su vez, el artículo 7 establece que todos los libaneses son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos civiles y políticos, no obstante, en la práctica, pertenecer a un grupo religioso no reconocido en el Líbano significa que sus miembros son invisibles en algunos ámbitos de la vida. Es decir, éstos no pueden ocupar cargos gubernamentales, presentarse a elecciones o desempeñar funciones públicas de alto nivel. Además, la mayoría de los votantes debe inscribirse en una de las religiones reconocidas para acceder a las urnas. Esto se extiende al ámbito de la esfera privada, ya que como los tribunales religiosos controlan el estatuto personal y el derecho de familia en el Líbano, los miembros de religiones no registradas no pueden casarse, divorciarse o heredar según sus propias reglas, ni tampoco en un tribunal civil, debido a que éste no existe para cuestiones relativas al estatus personal. Por lo tanto, para llevar a cabo procedimientos formales, deben recurrir a los tribunales de los grupos reconocidos o salir del país para acceder a ellos (El Rajji, 2014).

Además, los diputados del parlamento libanés votan de acuerdo a afinidades religiosas y locales más que en cuestiones ideológicas partidarias. La existencia de este sistema político contribuye a fragmentar a la sociedad y dificulta la búsqueda de acuerdos en la toma de decisiones. La tensión entre nacionalismo y sectarismo parece tocar fondo con la crisis actual.

La actual crisis libanesa

El Líbano nació durante el dominio francés y siempre ha pertenecido a este país desde 1920 hasta el final de la Segunda Guerra Mundial. Como legado de la metrópoli, se gestiona mediante un sistema de cuotas bajo el cual la confesión religiosa (un mosaico de 18 comunidades) goza de poder al menos teóricamente y vive de manera ordenada. Sin embargo, este sistema de poder compartido ha mostrado signos de fatiga y alerta durante décadas, perpetuando la élite política de la dinastía e institucionalizando la corrupción. Utilizándolo, cada comunidad capacitará a sus líderes políticos, y estos líderes políticos apoyarán su propio poder con un sistema de bienestar leal. Hoy en día, el sectarismo está más arraigado que nunca en el sistema, lo que hace que sea muy difícil cambiarlo.

Las tensiones en el Líbano siguen siendo altas. En poco tiempo se produjo una grave crisis social, económica y política: de hecho, después de dos años de estancamiento en el sistema político, se estableció el gobierno actual y el pueblo ha salido a las calles para protestar contra la corrupción y el alto costo de vida. Aunque la mayoría de los residentes se mueren de hambre, la pandemia de coronavirus está agravando preocupantemente esta situación.

La muerte y destrucción provocada por la explosión ocurrida en Beirut el 4 de agosto ha quedado expuesta a la vista del mundo, un país frágil rodeado de varias crisis superpuestas. El Líbano ha luchado durante décadas para lidiar con un sistema político fallido que mantiene a las mismas élites en el poder. Durante muchos años, ha estado luchando contra las dificultades económicas, la desigualdad

30 Disponible en: <http://idpbarcelona.net/docs/recerca/mediterranea/fichas/libano/constitucion.pdf>

social y la reducción de la libertad. El Líbano carece de instituciones funcionales, a nivel social posee servicios básicos deficientes y se ve afectado por la guerra en el país vecino de Siria.

Su ubicación estratégica y su frágil equilibrio entre las comunidades también lo hacen vulnerable a la interferencia externa. Irán, Arabia Saudita, Israel, Estados Unidos, Siria o Francia lo han utilizado como comité para resolver conflictos y mantener su influencia seleccionando conjuntamente comunidades de identidad y sus líderes.

Este país no solo ha sufrido crisis políticas internas, sino también las guerras en los países vecinos, como de Siria, el colapso económico, y todo esto se ha sumado a la crisis del coronavirus y la explosión de Beirut. Estos dos últimos eventos recientes son una clave importante para explicar la crisis actual. En la semana de la explosión de Beirut, el país estuvo expuesto a un récord de infección por Covid-19. Pero las medidas de bloqueo afectaron la economía y cientos de empresas han cerrado debido a meses de inactividad. En julio del 2020, llegó la segunda ola de Covid-19, más fuerte que la primera ola, y el movimiento debió restringirse.

El 4 de agosto, debido a que la propia pandemia puso a los hospitales al límite, sumado a la falta de recursos y medicinas debido a la crisis económica, la atención a las víctimas del bombardeo puso a los servicios médicos del Líbano al borde del colapso. Al menos 15 centros de salud en Beirut, incluidos 3 grandes hospitales, resultaron dañados y no pudieron brindar servicios de salud a la población afectada. La deflagración destruyó todo el contenedor que contenía medicamentos y materiales protectores contra el coronavirus. Con más de 300.000 personas sin hogar y con acceso limitado a la higiene, y el relajamiento de las medidas de distanciamiento social debido a las circunstancias de la tragedia, el virus corre el riesgo de aumentar su expansión, han advertido las autoridades (El Mundo, 2020).

Las explosiones de Beirut se encontraban en una nave donde se almacenaron, durante seis años y sin ninguna medida de seguridad, 2.750 toneladas de nitrato de amonio. Casi 200 personas murieron y los heridos, muchos con secuelas de por vida, superan los 6.000. Pero la onda expansiva afectará a todo el país, ya que la seguridad alimentaria de toda la población está en riesgo a partir de esto (El Mundo, 2020). La explosión tendrá importantes consecuencias económicas puesto que la destrucción del principal puerto del país dificultará también el suministro de alimentos en el futuro.

No obstante, se cree que el principal factor del fracaso del Líbano en su avance es el sectarismo político. El Líbano reconoce oficialmente 18 grupos religiosos: cuatro musulmanes, doce cristianos, drusos y judaísmo. Según un acuerdo que data de 1943, las tres principales instituciones políticas (el presidente, el presidente del Parlamento y el primer ministro) se formaron en las tres comunidades más grandes (cristianos maronitas, musulmanes chiítas y musulmanes sunitas, respectivamente). Los 128 escaños parlamentarios para cristianos y musulmanes (incluidos los drusos) también están distribuidos de manera uniforme. Es esta diversidad religiosa la que convierte al país en un objetivo vulnerable a la interferencia de fuerzas externas. Por ejemplo, este es el caso del apoyo de Irán al movimiento chiíta Hezbollah, que es ampliamente considerado como el grupo político y militar más poderoso del Líbano. Desde el final de la guerra civil, los líderes políticos de cada secta han mantenido su poder e influencia a través de un sistema de redes de mecenazgo, protegiendo los intereses de las comunidades religiosas que representan y ofreciendo incentivos financieros, tanto legales como ilegales. Líbano ocupa el puesto 137 de 180 países (180 es el peor) en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional de 2019 (BBC, 2020).

Conclusión

El sistema de sectarismo religioso y político que tras los acuerdos de Taif permitió al país poder conducirse hacia la paz luego de las guerras civiles, ha llegado a su agotamiento. El poder que ha ganado cada una de las fracciones religiosas, entre las cuales destacamos a los cristianos maronitas, los musulmanes chiítas y los musulmanes sunitas, obstaculizan el proceso de toma de decisiones, especialmente en momentos de crisis, como la crisis económica, la sanitaria a partir del Covid-19 y la crisis humanitaria con la explosión en Beirut. Gran parte de la casta política está sumida en la corrupción.

De hecho, el país ocupa uno de los peores lugares en los índices internacionales de Percepción de la Corrupción. A su vez, la fragmentación política-religiosa propicia la intervención de potencias extranjeras en los asuntos nacionales, como es el caso del movimiento chiíta Hezbollah con Irán, respondiendo a sus intereses. El pueblo se ha expresado en las calles exigiendo mejores condiciones sociales y económicas. Será cuestión de que el sistema político se adapte y cree un nuevo modelo superador de esta crisis que permita agilizar la toma de decisiones y responder a los intereses del Líbano.

Bibliografía

- BBC (2020). Beirut: por qué Líbano está en crisis y la devastadora explosión le llega "en su peor momento". BBC News Mundo. Disponible en: Beirut: por qué Líbano está en crisis y la devastadora explosión le llega "en su peor momento" - BBC News Mundo
- El Mundo (2020). Las cinco crisis del Líbano. El Mundo Internacional. Disponible en: Las cinco crisis del Líbano | Internacional (elmundo.es)
- El Rajji, R. (2014). The leaves of one tree: Religious minorities in Lebanon. London, England: Minority Rights Group International.
- Priego, A., & Corral, C. (2007). El Líbano: crisol de culturas y pequeño próximo oriente. Revista UNISCI, (14), 57-70.
- Shaery-Eisenlohr, R. (2008). Shi'ite Lebanon: Transnational religion and the making of national identities. Columbia University Press.

Esterilizaciones forzadas en Perú: breve análisis a 25 años del Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar

Julieta Mulet³¹

Entre los años 1996 y 2000, el gobierno de Alberto Fujimori llevó adelante el denominado Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar (en adelante, PNSRPF), una política de salud pública orientada al control de la natalidad bajo una retórica de desarrollo económico, que dio lugar a la práctica sistemática de esterilizaciones forzadas que afectaron mayormente a mujeres pobres, indígenas y de procedencia rural (Ballón Gutiérrez, 2014b). Desde fines de la década del '90, la cuestión fue ganando terreno en el espacio público, más no en la Justicia que se encargaría de archivar las investigaciones de las denuncias realizadas. La lucha llevada adelante por las redes establecidas entre organizaciones feministas y de derechos humanos y las personas que se vieron afectadas por estas políticas continúa vigente a día de hoy cuando el año 2021 parece abrir un nuevo horizonte de posibilidades para la memoria y la justicia.

El presente artículo aborda las esterilizaciones forzadas en Perú en el período señalado, desde un enfoque de género interseccional y una perspectiva de derechos humanos como punto de partida y toma de posición epistemológica para intentar reponer algunas de las complejidades del caso.

Neoliberalismo, desarrollo económico y controles demográficos

El PNSRPF no puede pensarse fuera de su contexto de producción tanto internacional como local. La década del '90 comprendió años de avances de las ideas y políticas neoliberales en América Latina, frente a lo cual Perú no estuvo ajeno, y a ello se suma el conflicto armado interno de aquel país (Ballón Gutiérrez, 2014a). El gobierno fujimorista, en línea con los consensos globales que respondían a una correlación de fuerzas dada en aquel momento histórico concreto y que sin dudas marcaban la agenda estatal, identificó la elevada tasa de natalidad en sectores empobrecidos de la población como un obstáculo para el desarrollo económico, hecho que según Ballón Gutiérrez (2014a) motivó la adopción y promoción de una política poblacional maltusiana³² “que ponía el desarrollo económico nacional por encima de los derechos humanos de mujeres y hombres” (p. 29).

A comienzos de la década se registran antecedentes de este plan, cuando en 1991 Fujimori declaró el “Año de la Austeridad y la Planificación Familiar” y anunció la implementación del “Programa de Población 1991-1995” que fijó nuevas pautas de política demográfica orientadas a reducir la tasa de crecimiento poblacional. Desde entonces, las esterilizaciones comenzaron a llevarse adelante, pero es a partir del PNSRPF que los recursos y personal del Estado se pusieron al servicio de la ejecución sistemática de una práctica que se realizó, en casos, sin consentimiento legítimo de la población afectada y con la connivencia de funcionarios de alto rango junto a la corporación médica peruana (Ballón Gutiérrez, 2014b).

El PNSRPF tenía como meta general llegar al año 2000 “habiendo alcanzado la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos modernos y seguros necesaria para asegurar una Tasa Global de Fecundidad de 2,5 hijos por mujer” (Ministerio de Salud de Perú, 1996) y establecía a las zonas rurales como prioridad en la cobertura geográfica.

³¹ Licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

³² Malthus (1766-1834) planteaba que la tendencia de la población a crecer más rápido que la producción de alimentos constituía un obstáculo para el progreso económico, haciendo necesaria la existencia de fuerzas capaces de equilibrar la situación para mantener a las poblaciones dentro de los límites de sus posibilidades productivas (Overbeek, 2006).

Aun cuando el Plan no establecía diferencias sexogenéricas, en la práctica evidenció deliberadas desigualdades

que no pueden explicarse por motivos sanitarios ni económicos (Ballón Gutiérrez, 2014a). De acuerdo a las estadísticas recabadas por la Defensoría del Pueblo de Perú, las esterilizaciones tuvieron como población objetivo principal a mujeres pobres, muchas de las cuales fueron sistemáticamente acosadas y violentadas por el Estado. Entre 1996 y 2001, la anticoncepción quirúrgica se practicó en 272.028 mujeres y 22.004 varones (Defensoría del Pueblo de Perú, 2002). La adopción de un enfoque de género presta un marco para intentar analizar lo ocurrido: no es casual que las mujeres hayan sido las más afectadas por esta política que implicó una nueva subordinación promovida y llevada adelante por el Estado en un plan que se apropió del discurso feminista liberal para construir consensos y difrazar la violencia y el control poblacional bajo las fachadas de planificación familiar y desarrollo económico.

Desde los años '70, los derechos sexuales y reproductivos y el rol del Estado como garante de los mismos habían cobrado relevancia internacional con la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) que reconocía la importancia de adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica (art. 12. 1), como así también la discriminación contra la mujer en las zonas rurales, procurando garantizar el acceso a los servicios de atención médica, incluida la información, asesoramiento y servicios en materia de planificación familiar (art. 14. 2. b) y reconociendo en el plano familiar la igualdad entre hombres y mujeres en materia de derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos (art. 16.1.e). La Conferencia Internacional de Población y Desarrollo celebrada en El Cairo en 1994 representó un cambio en el discurso global sobre población que reconoció, en el principio 3 de su Programa de Acción, el derecho al desarrollo y la imposibilidad de invocar la falta del mismo para justificar la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2014). Ballón Gutiérrez (2014a) señala que el hecho de que la esterilización fuera privilegiada sobre otras formas de contracepción va contra las normas de salud reproductiva convenidas en El Cairo, a las cuales Perú manifestó adhesión.

Las afectadas fueron mayormente mujeres de bajos recursos, habitantes de zonas rurales e indígenas que en ocasiones no hablaban castellano (Ballón Gutiérrez, 2014b). La interseccionalidad como herramienta analítica dentro de la teoría feminista para pensar las formas de opresión en que el género se cruza con otras identidades (Asociación para los Derechos de las Mujeres y el Desarrollo, 2004), como sucede en este caso, nos permite refinar aún más el análisis: no sólo hay diferencias de género sino también implicancias territoriales vinculadas a la clase y la etnia en esta política que buscó controlar la reproducción de un sector concreto de la población.

De la responsabilidad internacional del Estado

Las primeras denuncias realizadas por organizaciones feministas en conjunto con el Comité Latinoamericano y del Caribe de los Derechos de la Mujer (CLADEM) llevaron a la publicación del informe "Nada Personal" que expuso que las disposiciones legales habían dado lugar a esterilizaciones forzadas contrarias al consentimiento libre e informado y al derecho a la salud, como así también a otros abusos y prácticas violatorias a los derechos humanos, entre ellos, el derecho de hacer reclamaciones y obtener justicia (Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 1999).

A efectos de investigar lo ocurrido, en octubre de 2001 se creó una Subcomisión en el seno del Congreso de la República del Perú cuyo informe final expuso la ejecución de agresivas campañas masivas que, de forma casi exclusiva, llevaron adelante esterilizaciones en los sectores más pobres del país bajo la denominación "Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria" (Subcomisión Investigadora de Personas e Instituciones involucradas en las acciones de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria, 2002). Asimismo, la subcomisión señaló el importante rol de los organismos internacionales en la elaboración de estas políticas de población por parte del gobierno peruano, no sólo en términos materiales sino

también por su influencia a la hora de fijar determinadas metas demográficas y de desarrollo económico. Caso contrario el informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) que, establecida ese mismo año para esclarecer las violaciones a los derechos humanos entre mayo de 1980 y noviembre del 2000, excluyó a las esterilizaciones forzadas, no sólo relegando nuevamente a la invisibilidad a las personas afectadas por esta práctica sistemática sino además dejándolas fuera de cualquier posibilidad de ser beneficiarias del plan integral de reparaciones adoptado como consecuencia de las recomendaciones de la propia CRV (Ballón Gutiérrez, 2014b).

La poca relevancia conferida a la cuestión por las instituciones judiciales nacionales llevó a que, una vez agotada esa instancia, fuera necesario acudir a los mecanismos internacionales de derechos humanos del sistema universal y, en particular, del ámbito interamericano para “registrar las piezas que habrían de constituirse en puntos de referencia para razonar lo denunciado como abusos graves y crímenes internacionales” (Tamayo, 2014).

En 1999, el CLADEM junto a dos organizaciones locales de Perú - el Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS) y la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH)- y dos organizaciones internacionales - el Centro de Derechos Reproductivos (CRR) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)-, actuaron como peticionarias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por el caso de Mamérita Mestanza Chávez, una mujer campesina de Cajamarca fallecida el año anterior por complicaciones derivadas de la esterilización a la que fue sometida contra su voluntad (Ramírez, 2016). En 2003 se firmó el Acuerdo Previo de Solución Amistosa del caso CIDH 12.191, donde el Estado peruano reconoció su responsabilidad por la violación de los derechos humanos³³ ante las esterilizaciones forzadas alegadas y se comprometió a reparar e indemnizar así como también a investigar los hechos, sancionar administrativa, civil y penalmente a los responsables en el fuero común y adoptar medidas preventivas para evitar hechos similares a futuro (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003).

Este caso ha sido paradigmático a nivel regional en materia de responsabilidad internacional de los Estados, dado que fue el primero en el cual un Estado asumió su responsabilidad por haber implementado una política pública en materia de salud reproductiva que violentaba los derechos humanos (Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2011). A nivel nacional, la justicia peruana inició investigaciones sobre las esterilizaciones forzadas que fueron cerradas y reabiertas en varias ocasiones, abonando la impunidad de las personas responsables y dejando así pendiente una de las cuestiones centrales del Acuerdo.

En 2016 el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú creó el Registro de Víctimas de Esterilizaciones Forzadas (REVIESFO) con el fin de tener estadísticas oficiales de las personas afectadas por prácticas de este tipo producidas durante el período 1995 – 2001. En marzo de este año, y con varias postergaciones mediante, comenzaron las audiencias para juzgar a la elite responsable por las esterilizaciones forzadas, de modo que este tema se mantiene actualmente en la discusión pública, en un año sumamente complejo dado el contexto electoral que tuvo entre sus protagonistas a Keiko Fujimori, hija del ex mandatario, quien ha negado las esterilizaciones forzadas (Romero, 2021), constituyendo además la primera vez que, en más de dos décadas, una corte peruana escuchará estas historias.

33 El Estado peruano reconoció su responsabilidad internacional por violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos), 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal) y 24 (derecho de igualdad ante la ley) así como el artículo 7 (deber de los Estados de adoptar políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – “Convención de Belém do Pará”- (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2003).

2021 como horizonte para la memoria y la justicia

La reciprocidad entre capitalismo y patriarcado configura un sistema de dominación y opresión individual y colectiva que produce y reproduce desigualdades sexogenéricas cuyo alcance se extiende a todas las relaciones sociales. El caso de las esterilizaciones forzadas en Perú, cuyos responsables aún no han sido juzgados por esta violación a los derechos humanos, hunde en ello sus raíces. Que el tema haya sido relativamente poco explorado en espacios académicos tanto como el silencio de quienes escriben la historia, de las instituciones y de buena parte de la sociedad, tampoco escapan a aquella lógica.

A 25 años del Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar, la militancia feminista junto a la lucha de organizaciones de la sociedad civil y las personas que se vieron afectadas por estas prácticas, logró romper el pacto de silencio y sacar la causa penal del archivo al que se la había recluso. El 2021 aparece así como un nuevo horizonte para la justicia, para conocer la verdad sobre lo ocurrido y para preservar a la memoria del olvido en Perú.

Bibliografía

- Asociación para los Derechos de las Mujeres y el Desarrollo. (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. *Derechos de las mujeres y cambio económico*, (9), 1-8.
- Ballón Gutiérrez, A. (2014a). El caso peruano de esterilización forzada. Notas para una cartografía de la resistencia. *Aletheia*, 5(9).
- Ballón Gutiérrez, A. (Comp.). (2014b). *Memorias del caso peruano de esterilización forzada*. Fondo Editorial Biblioteca Nacional del Perú.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2003). *Informe N° 71/03. Petición 12.191. Solución Amistosa María Marérita Mestanza Chávez – Perú*. <https://www.cidh.oas.org/women/peru.12191sp.htm>
- Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). (1999). *Nada personal. Reporte de Derechos Humanos sobre la aplicación de la anticoncepción quirúrgica en el Perú. 1996-1998*.
- Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). (2011). *Caso Mamérita Mestanza vs. Perú. Boletín Del Programa de Litigio Internacional*, 6, pp. 2–14.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. (1979).
- Cuentas Ramírez, S. (2016). *La verdad está en nuestros cuerpos. Secuelas de una opresión reproductiva*. Instituto de Apoyo al Movimiento Autónomo de Mujeres Campesinas.
- Defensoría del Pueblo de Perú. (2002). *Informe defensorial N.° 69: La aplicación de la anticoncepción quirúrgica voluntaria y los derechos reproductivos III*. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe_69.pdf
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2014). *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994. Edición*

20 Aniversario. https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/ICPD_programme_of_action_es.pdf

Ministerio de Salud de Perú. (1996). *Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000*. http://bvs.minsa.gob.pe/local/minsa/315_PROG66.pdf

Overbeek, J. (2006). *Historia de las teorías demográficas*. Fondo de Cultura Económica.

Romero, M. (2021). Perú: empieza el juicio contra Fujimori por esterilizaciones forzadas. *France24*. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210301-peru-juicio-fujimori-esterilizaciones-forzadas-ddhh>

Subcomisión Investigadora de Personas e Instituciones involucradas en las acciones de Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV). (2002). *Informe Final sobre la aplicación de la Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria (AQV) en los años 1990-2000*.

Tamayo, G. (2014). De entuertos y a tuerto: las verdades incómodas del PNSRPF, la renuencia a investigar judicialmente crímenes contra el Derecho Internacional y sus consecuencias sobre las víctimas. En Ballón Gutiérrez, A. (Comp.). (2014). *Memorias del caso peruano de esterilización forzada*. Fondo Editorial Biblioteca Nacional del Perú.

AfD: estandarte de la cosmovisión alemana ante la supuesta amenaza de lo diferente

Micaela Delfino³⁴, Fiona Wiefeling³⁵

Una primera aproximación al partido

Alternative für Deutschland (AfD) es un partido alemán populista que surge, entre otras causas, a partir del descontento con la gestión de la Unión Europea y de su canciller, Angela Merkel, por la crisis en la Eurozona, el salvataje a Grecia en 2010 y fue lanzado oficialmente en Berlín en abril de 2013. A partir de 2015, se acentúan sus posturas antinmigración producto de la crisis migratoria europea. Podríamos estimar que AfD no es un fenómeno pasajero, sino una parte fundamental en el rompecabezas del ascenso de las nuevas ultraderechas en todo el continente. Asimismo, desde 2017 AfD se ha mostrado cada vez más abierta a colaborar con grupos de extrema derecha como PEGIDA (Patriotas Europeos contra la Islamización de Occidente), una organización islamófoba y xenófoba que podría estar involucrada con decenas de infracciones penales (Bundestag alemán, 2015).

De acuerdo con Decker y Brähler (2018), el agitador populista no seduce a su público, sino que capta sus necesidades con una certeza casi sonámbula. Las dos grandes necesidades de su audiencia pueden evidenciarse en los principales ejes de conflicto del partido: el económico y el identitario.

En primer lugar, la crisis de la Eurozona es uno de los motivos claves para comprender el surgimiento del AfD. La crisis económica europea, basada fundamentalmente en la excesiva deuda pública y privada tomada del exterior, llevó a naciones como Grecia a una fuerte depresión y la Unión Europea se vio obligada a brindarle un paquete de rescate tanto fiscal como bancario que, según Malamud (2021), provocó una opinión generalizada en el pueblo alemán, crítico de la negligencia y violencia social griega, su ineficiencia y corrupción. En ese contexto, surgieron movimientos y partidos como AfD, cuestionando por qué la Eurozona debía poner en marcha un programa de salvataje griego en un contexto de creciente desigualdad social e inseguridad provocado por una economía de corte neoliberal y políticas simpatizantes de la globalización.

En particular, el primer eje de conflicto refiere a la necesidad de seguridad material y afecta principalmente a las personas pertenecientes a grupos precarizados en un sentido subjetivo, mientras que el segundo eje principal de conflicto surge de los sentimientos de devaluación y pérdida de status en el contexto de la modernidad y la ‘liberalización’ de la sociedad.

En segundo lugar, el año 2015 representó un punto de inflexión para el rumbo de las políticas de la UE referentes a sus fronteras exteriores -en especial, para aquellos integrantes de la zona Schengen- debido a la agudización de la mayor crisis de migrantes irregulares y refugiados en la historia de la Unión Europea. En consecuencia de la gestión de esta crisis, Alemania recibió a 800.000 refugiados, mayoritariamente musulmanes. Sin embargo, la historia inmigratoria del país no surgió en estos años, sino que cuenta con antecedentes de larga data. Entre ellos, la sociedad alemana asimiló extranjeros desde la década del ‘50 que contribuyeron fuertemente a la reconstrucción de la economía post Segunda Guerra Mundial. Desde entonces, el país fue modificando sus políticas migratorias. Según Núñez Mayeya (2018), el eje del rechazo social -retomado por partidos políticos como el AfD- hacia la bienvenida de grandes flujos de migrantes irregulares y refugiados, fue la amenaza del multiculturalismo y, a su vez, se los ha categorizado como una “amenaza a la seguridad” (Alkopher y Blanc 2017) que, para

34 Doctoranda en Estudios Globales

35 Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política

algunos, pone en peligro todo el espectro socioeconómico y político de los países receptores al amenazar, entre otros factores, las identidades y valores mayoritarios a nivel estatal y regional (Huysmans 2000).

Al plantearse que la identidad (entendida como “objeto de referencia”) está en peligro, se reconoce que se debe securitizarla para poder resguardarla, y ello ha llevado a la adopción de medidas respecto de lo que es etiquetado como “amenaza existencial”, en nombre de una defensa de la identidad nacional (Böhm 2013).

Esta creciente desconfianza, seguida de un profundo cambio hacia un discurso extremo politizado, exigió la introducción de políticas públicas que se centraran en la securitización del fenómeno migratorio y la aplicación de prácticas rutinarias y regularizadas como la vigilancia y el restablecimiento o el refuerzo de los controles fronterizos en la Unión Europea (Balzacq 2010, Lazaridis y Wadia 2015, Leese y Wittendrop 2018), que albergan y fomentan el supuesto de que los inmigrantes suponen una amenaza existencial para la seguridad de la sociedad y sus individuos.

Estrategias electorales: ¿de corte político o psicológico?

La expansión de la derecha resurgió en el continente europeo desde fines de la década de 1980, sobre la base de liderazgos carismáticos, una estrategia populista de marketing político, y la apelación a los prejuicios e inquietudes sociales (Betz 2001). Grüdl y Aichholzer (2020) argumentan que el sostén y apoyo de los partidos populistas radicales de derecha puede verse como una respuesta psicológica a la inestabilidad, incertidumbre y complejidad que generan las transformaciones sociales. Los bloques que pertenecen al ala derecha dentro del espectro político se caracterizan por la combinación de un ferviente nacionalismo, excluyente de sectores no-nacionales y minorías, con un autoritarismo que proclama la necesidad de una vuelta a los valores tradicionales, al orden, a un mayor acatamiento de la ley y penas más severas en caso de incumplimiento. Como último elemento, otra peculiaridad que suelen compartir muchos de estos partidos (para nombrar algunos: *Dansk folketiparti* (el “Partido Popular danés”, Dinamarca), *Sverigedemokraterna* (“los Demócratas de Suecia”, Suecia), *Fremskrittspartiet* (el “Partido del Progreso”, Noruega), VOX (España), M5S (Italia)) es el liderazgo populista que suele dividir a la población en dos grupos disímiles, los homogéneos y los antagonistas (los “puros” y la “élite corrupta”). En particular, además del AfD, puede verse el ejemplo austríaco con el partido de derecha/centro-derecha ÖVP (*Österreichische Volkspartei*, Partido Popular Austríaco en español) y el de extrema derecha FPÖ (*Freiheitliche Partei Österreichs*, Partido de la Libertad de Austria en español), dos estandartes anti-inmigración, conservadores, euroescépticos y populistas.

Uno de sus métodos para captar electores es la teoría de la “Gestión del Terror”, quienes abordan la cuestión de cómo las percepciones de la amenaza existencial afectan a la experiencia y el comportamiento humanos. Desde esta perspectiva, tanto el énfasis como la defensa de los valores culturales proporciona una protección eficaz contra la amenaza existencial. Por lo tanto, cuanto mayor es la amenaza existencial subjetivamente experimentada, mayor será la necesidad de la defensa de la cosmovisión (*Weltanschauung*) que busque preservar valores y normas culturales que transmiten orden y significado (Greenberg et al. 1986).

De acuerdo con Pyszczynski et al. (1999), la amenaza sentida subjetivamente puede conducir a una defensa más fuerte de la propia visión del mundo que, por un lado, aumente las reacciones positivas hacia las personas que apoyan la propia visión cultural de uno y, por el otro lado, se produzcan reacciones negativas hacia quienes la amenazan (Greenberg et al. 1990). En pocas palabras, la preocupación por la propia existencia tiende a conducir a una actitud conservadora y a la defensa de lo considerado como ‘tradicional’.

Según la teoría de la Identidad Social, las personas segmentan su entorno social a través de las características sociales disponibles, mediante un proceso de categorización social a partir del cual clasifican género a simple vista, edad aproximada o etnia, formulando así una pertenencia a un grupo social que determinará el autoconcepto y la identidad de la persona (Tajfel 1982).

Por medio de la comparación social, esta identidad se encuentra en una revalorización ininterrumpida (Festinger 1957). Por ejemplo, si el status social de las mujeres cristianas en una sociedad es superior al de las mujeres musulmanas, pertenecer al primer grupo de mujeres representará una fuente constante de autovaloración positiva. Dado que la propia autoestima se alimenta de la pertenencia a los intra-grupos y, por consecuente, los integrantes de la sociedad tienen interés en evaluar sus propios grupos de la forma más positiva posible, existe una tendencia general a valorarlos en relación con grupos ajenos, lo que Brewer (1979, 1999) denomina ‘favoritismo del autogrupo’.

Según Kleinert (2018), un activista promedio de AfD es conservador o nacional-conservador con tintes populistas y considera que el multiculturalismo es una amenaza para la cohesión social y reivindica la vigencia de una cultura fundamentalmente (*Leitkultur*) alemana. Asimismo, contra la pluralización de los modos de vida se apoya en la familia tradicional, convirtiéndose en conservador pero no por eso en un radical de derecha, ya que, de acuerdo con el autor, el votante acepta los fundamentos del orden básico democrático libre. Justamente, siguiendo a Philip Manow (2018), podemos inferir que los votantes promedio del AfD, en vez de ser parte de aquellos grupos sociales perjudicados por el mercado laboral alemán, son más bien los incluidos en este mercado, los conocedores de cómo funciona y aquellos que se benefician de eso, los que principalmente eligen a este partido de protesta.

Lo que AfD ofrece a sus simpatizantes y votantes es una fuente continua de contenido y discurso en defensa de los valores auto-percibidos como tradicionales de los grupos dominantes dentro de la sociedad alemana ante lo que estos grupos sociales denominan como amenaza a su status quo.

Su estrategia desde los comienzos se ha basado en criticar a las políticas económicas llevadas a cabo por Bruselas y por Merkel que han dejado a la clase media y a la clase trabajadora cada vez más empobrecidas y desprotegidas, mientras que se destinan grandes sumas de dinero a la gestión migratoria. En cambio, hoy en día, el partido ha cambiado sus tácticas: es más cuidadoso, busca apelar a una mayor audiencia para continuar creciendo e intenta no caer en discursos típicos xenófobos o estigmatizantes de la extrema derecha. Sin embargo, en sus líneas duras se seguían encontrando hasta hace poco miembros como Andreas Kalbitz (AfD de Brandenburg), que había asistía a reuniones neonazis, o Joachim Paul (AfD Rheinland-Pfalz), que anunció que quería enviar a las portadoras de burkini “de vuelta a Pakistán” (Steffen, 2019).

A pesar de la importancia del compromiso de la sociedad civil para combatir el giro a la derecha en Alemania, de acuerdo con Walther & Isemann (2019), también son necesarios cambios políticos para reducir el descontento de gran parte de la población. Para debilitar al AfD y reducir la popularidad que goza desde su fundación, los estratos políticos deberían ofrecer soluciones creíbles a los problemas que plantea este partido de espíritu combativo.

Bibliografía

- Alkopher, T. & Blanc, E., (2017). Schengen area shaken: the impact of immigration-related threat perceptions on the European security community. *Journal of international relations and development*, 20 (3): 511-542
- Balzacq, T. (2010). Constructivism and Securitization Studies in Dunn Cavelty, M. & Mauer, V. (Eds.). *The Routledge Handbook of Security Studies*. London: Routledge
- Betz, H. G. (2001). Exclusionary Populism in Austria, Italy, and Switzerland. *International Journal*, 56(3), 393-420
- Böhm, M. L. (2013). Securitización. *Revista Penal*, 32 (julio 2013): 72-90

- Brewer, M. B. (1979). In-group bias in the minimal intergroup situation: A cognitive motivational analysis. *Psychological Bulletin*, 86(2), 307–324. <https://doi.org/10.1037/0033-2909.86.2.307>
- Brewer, M. B. (1999). The psychology of prejudice: Ingroup love and outgroup hate? *Journal of Social Issues*, 55(3), 429–444. <https://doi.org/10.1111/0022-4537.00126>
- Bundestag alemán (24 de noviembre de 2015). Überblick über Straf- und Gewalttaten im Zusammenhang mit Aufmärschen und Kundgebungen der so genannten Gida-Bewegung. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/067/1806776.pdf>
- Decker, O. & Brähler, E. (2018). *Flucht ins Autoritäre. Rechtsextreme Dynamiken in der Mitte der Gesellschaft*. Gießen: Psychosozial-Verlag
- Festinger, L. (1954). A theory of social comparison processes. *Human Relations*, 7(2), 117–140. <https://doi.org/10.1177/001872675400700202>
- Grabow, K., & Hartleb, F. (2013). Exposing the demagogues: right-wing and national populist parties in Europe. *European View*, 12(2), 329-329.
- Greenberg, J., Pyszczynski, T., & Solomon, S. (1986). The causes and consequences of a need for self-esteem: A terror management theory. In R. F. Baumeister (Hrsg.), *Public Self and Private Self* (S. 189– 212). New York: Springer.
- Greenberg, J., Pyszczynski, T., Solomon, S., Rosenblatt, A., Veeder, M., Kirkland, S., et al. (1990). Evidence for terror management theory II: The effects of mortality salience on reactions to those who threaten or bolster the cultural worldview. *Journal of Personality and Social Psychology*, 58(2), 308.
- Huysmans, J. (2000). The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies* 38 (5): 751-777.
- Kleinert, H. (2018). *Die AfD und ihre Mitglieder: Eine Analyse mit Auswertung einer exemplarischen Mitgliederbefragung hessischer Kreisverbände*. Wiesbaden: Springer VS
- Lazaridis, G. & Wadia, K. (Eds.) (2015). *The Securitisation of Migration in the EU. Debates Since 9/11*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Leese, M. & Wittendrop, S., (2018). The New Mobilities Paradigm and Critical Security Studies: Exploring Common Ground. *Mobilities*, 13(2), p. 171–184
- Malamud, A. (26 de febrero de 2021). *El ¿milagro? portugués / Entrevistado por Fiona Wiefeling*. El País Digital. <https://www.elpaisdigital.com.ar/contenido/el-milagro-portugus/30172>
- Manow, P. (2018). *Die Politische Ökonomie des Populismus*. Berlin: Suhrkamp Verlag AG
- Núñez Mayeya, E. (2018). *La nueva extrema derecha en Alemania, de 2015 a 2018: los casos de PE-GIDA y AfD* [Tesis de maestría, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.]. Repositorio digital del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.

Pyszczynski, T., Greenberg, J., & Solomon, S. (1999). A dual-process model of defense against conscious and unconscious death-related thoughts: an extension of terror management theory. *Psychological Review*, 106(4), 835.

Steffen, T. (2 de diciembre de 2019). Rechtsruck in der zweiten Reihe. Zeit online.
<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-12/afd-vorstandswahl-parteitag-braunschweig-rechtsruck-abgrenzung>

Tajfel, H. (Ed.) (1982). *Social identity and intergroup relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Walther, E. & Isemann, S. (2019). *Die AfD – psychologisch betrachtet*. Berlin: Springer.

El fenómeno de la corrupción, un mal que causa estragos en el goce y disfrute de los derechos humanos

Natalia Assalone³⁶

Introducción

El presente trabajo tiene por objeto entablar una proximidad entre la corrupción y el principio de igualdad y no discriminación. En primer lugar, se hará una valoración respecto a la dignidad de la persona humana propia de su naturaleza y se desarrollarán diversos aspectos en torno a su resguardo y a la igualdad real de oportunidades. Seguidamente se conceptualizará el principio de igualdad y no discriminación, y se analizará su implicancia tanto en el derecho interno, regional y en el plano universal. Avanzado el texto, se entrelazará a la corrupción y a sus efectos con el goce y ejercicio de los derechos humanos, a la vez de que se mencionará la situación de ciertos grupos que la padecen con mayor profundidad, por encontrarse en circunstancias vulnerables. Asimismo, se expresará la manera en que esta corrupción termina siendo inequitativa y ejerciéndose en mayor medida contra estos grupos. Finalmente, se enfatizará en los deberes estatales de garantizar los derechos humanos y de luchar contra la corrupción.

La igualdad fundada en la dignidad intrínseca de todo ser humano

El concepto de igualdad se encuentra intrínsecamente relacionado con la naturaleza humana, ya que se desprende de ésta. El ser humano por su razón de tal, goza de una dignidad inherente a su género y consecuentemente, no puede sufrir distinciones que sean arbitrarias, es decir, que no sean fundadas en criterios objetivos y razonables (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019)

Esta igualdad de ninguna manera es absoluta, ya que existen parámetros establecidos en torno a procurar obtener una igualdad entre iguales, es decir, se agrupa a los sujetos que se encuentran en situaciones similares, para establecer disposiciones igualitarias entre ellos.

Se advierte que esta noción se encuentra conformada por dos vertientes. Por un lado, se encuentra la igualdad formal, la cual se traduce en el derecho a la igualdad ante la ley, en consecuencia del cual, ningún individuo puede ser tratado de manera diferencial por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole. Por otro lado, se encuentra la igualdad material, la cual implica hacer efectiva la igualdad que es característica de la naturaleza humana, accionando para que las personas que se encuentran en una situación desventajosa en esta materia, pudieran obtener una equiparación, lo que supone, un trato diferenciado en muchas circunstancias, pero no arbitrario, ya que su fundamento radica en justamente hacer posible esa igualdad (Carmona Cuenca, 1994). Asimismo, la igualdad material se subdivide en la de punto de partida, entendida como "no discriminación de ningún individuo en el ejercicio y desarrollo de sus aptitudes de cara a su participación (...) en cualquier faceta de la organización social" y la de punto de llegada, entendida como "la consecuencia de un conjunto de medidas a tomar por los poderes públicos para el logro de una semejante calidad de vida y de una igual satisfacción de las necesidades humanas básicas"(Alarcón Cabrera, 1987, págs. 31-32)

Como se sostuvo anteriormente, el concepto de igualdad no es absoluto, sino que debe llevarse a cabo, teniendo en cuenta parámetros objetivos, que distinguen y establecen un tratamiento igualitario a personas que se encuentran en situaciones similares. La igualdad encuentra su antagónico en la

36 Assalone, Natalia Julieta. Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de la Plata. Estudiante avanzada de Derecho.

discriminación, que implica tratar de modo diferente a ciertas personas, cuando la base de la actuación no es objetiva, sino arbitraria.

El principio de igualdad y no discriminación, fundamental en el reconocimiento de los derechos humanos

El principio de igualdad y no discriminación es primordial para el desarrollo y la protección de los derechos humanos, así como se puede observar en distintos instrumentos universales y regionales.

Es menester mencionar que, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo primero expresa que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Complementando esto, el artículo segundo de esta Declaración reza que “toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, manifiesta en su artículo primero que “cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole (...)”. Asimismo, avanzando ya en el articulado, deja por sentado, el reconocimiento de la igualdad formal y material, mencionando que “todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley” y consecuentemente prohíbe el acto discriminatorio, a la vez de que establece la protección correspondiente frente a este supuesto (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1996).

En igual sentido, cabe mencionar que la Carta de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 1945), expresa entre los propósitos de las Naciones Unidas, la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de diversa índole y en el respeto a los derechos humanos, sin distinción arbitraria (Naciones Unidas, 1945).

En el ámbito regional, se encuentra la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que, en su preámbulo, establece en idéntico sentido a la Declaración Universal de Derechos Humanos que “todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros”. El artículo segundo de esta declaración, manifiesta que las personas en su totalidad son iguales ante la ley (Conferencia Internacional Americana, 1948).

Siguiendo el camino trazado por la Declaración mencionada con anterioridad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo primero expresa que “los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Conferencia especializada sobre Derechos Humanos, 1969).

Así como surge de la valoración de los instrumentos que hemos mencionado, el principio de igualdad y no discriminación, es un actor fundamental en la salvaguarda de los derechos humanos, con lo cual, los Estados tienen la obligación de no accionar discriminatoriamente, y a su vez, de combatir la discriminación cuando ocurra. Este principio se encuentra intrínsecamente relacionado a la dignidad de la persona humana y no cumplir con su observancia, implicaría un no reconocimiento de tal dignidad.

Cuando el Estado realiza un trato desigual, tiene que ser en base a un criterio razonable, es decir, que sea un medio idóneo y proporcional con el fin perseguido.

La corrupción: fenómeno en crecimiento

La corrupción, al ser una conducta que se encuentra motivada por la obtención de un beneficio privado, que puede satisfacer tanto a una persona particular como a un grupo determinado de personas, vulnera el principio de igualdad y no discriminación en el goce y disfrute de los derechos humanos. Como bien sabemos, hay un deber estatal de destinar el máximo de los recursos disponibles a la satisfacción de los derechos humanos. Dicho deber se encuentra suprimido en el accionar corrupto.

Se advierte que la corrupción ha ido internacionalizándose con el correr del tiempo, ya que no se trata de un fenómeno que acaece en un país o en una región determinada, sino que es global. Es así como los diferentes instrumentos internacionales establecidos entre los Estados, nos lo demuestran (Labrín, 1975).

En este sentido, la Convención de las Naciones Unidas en contra de la Corrupción en su preámbulo menciona entre otras cuestiones, la preocupación de los Estados por la cantidad de recursos estatales desviados en la corrupción, que afectan el desarrollo sostenible de éstos (Naciones Unidas, 2004).

Asimismo, la Convención Interamericana contra la Corrupción, firmada en la tercera sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos, manifiesta en su artículo 3.7 que deben ser de aplicabilidad “leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes”. Esta Convención, que fundamenta su celebración en la imperiosa necesidad de combatir la corrupción para fortalecer las instituciones democráticas, hace alusión a que en el ámbito de una democracia representativa, no cabría dar lugar a este tipo de prácticas. Dentro de ésta, los Estados Parte, conviene adoptar medidas en torno a la erradicación y prevención de la corrupción dentro de sus instituciones, colocándose el foco en las normas de conducta que regulen la función pública, con técnicas de rendición de cuentas de los funcionarios públicos, entre otras, en miras a alumbrar la utilización de los fondos públicos (Organización de los Estados Americanos, 1996).

Víctimas de la corrupción y discriminación estructural. Sectores y grupos vulnerables

En muchos casos, nos encontramos con que la corrupción es estructural y sistemática, es decir, no se genera como un hecho aislado, sino que hay una conducta generalizada y sostenida en el tiempo, que configura a esta especie dentro del género de la corrupción, y que al entendimiento de quien suscribe estas palabras, se despliega con mayor facilidad en el marco de una tolerancia por parte de la población, quien en muchas situaciones entiende que estos actos son moneda corriente, lo que genera una suerte de impunidad por parte de los actores de tales actos.

En este sentido, se pueden identificar grupos frente a los cuales existe un impacto diferenciado ocasionado por el fenómeno de la corrupción, ya que se encuentran en una situación de vulnerabilidad en el goce y ejercicio de sus derechos, por razones de discriminación histórica, como sucede en el caso de las mujeres, las personas LGBTI, los niñas, niños y adolescentes, las personas afrodescendientes, los pueblos indígenas, o por situaciones particulares en las que se encuentran los titulares de derechos, como las personas en situación de pobreza, movilidad humana, las personas con discapacidad, las personas mayores y las personas privadas de libertad. Sería como una especie de discriminación estructural que se lleva a cabo también en un escenario facilitador de este accionar, justamente por la vulnerabilidad en la que se encuentran estos grupos. Esto quiere decir que probablemente sea más factible que se ejerza la corrupción desviando por ejemplo, recursos públicos en el marco de las políticas públicas para los grupos en esta situación, intensificando así, la marginalidad y la debilidad en la que se encuentran, según el caso. (Imagro, L., Flores Pantoja, R., Hernández Parra, C., Miranda López, M., Pérez Guarneros, A. (eds.), 2018)

Deber estatal de resguardar y garantizar los derechos humanos

Luego de los estragos ocasionados en la Segunda Guerra Mundial, se realizó el sistema de los derechos humanos, otorgándole protección internacional. Es decir, que ya no existía la discrecionalidad por parte de los Estados en respetarlos o no, sino que el respeto y garantía constituía una obligación.

A través del surgimiento de instrumentos internacionales de derechos humanos, algunos de los cuales mencionamos en líneas anteriores, se selló la valoración de estos derechos, que pasa a ser de carácter internacional.

Al ser estos derechos, necesarios para que los seres humanos puedan vivir dignamente en una sociedad organizada y reconocidos universalmente como único sistema de valores, el Estado debe garantizarlos, bajo la posibilidad de incurrir en responsabilidad internacional, si no se ajusta a su observancia. Los Estados tienen la obligación de proporcionarles a las personas, las posibilidades de vivir dignamente, garantizando el goce de los derechos referidos. (Nash C., Aguiló B., Bascur C. ML. 2014).

En el sistema democrático, las personas se encuentran afectadas o potencialmente afectadas por las decisiones de quienes conducen la gobernanza, quienes se encuentran en una posición de privilegio, por sobre el común de los ciudadanos. Esta posición de privilegio, es el escenario en donde se desarrolla la corrupción, contrariamente a lo que busca en el ejercicio del derecho al voto por parte de los ciudadanos, que corresponde a la búsqueda de la representación de sus intereses.

Los Estados pueden menoscabar el disfrute y ejercicio de los derechos humanos en su conjunto, (teniendo en cuenta la interdependencia de los derechos humanos entre sí), nos podemos encontrar con que la frustración de uno de ellos, automáticamente puede producir la misma consecuencia en los demás. El menoscabo sufrido puede llevarse a cabo mediante omisiones, ya que el Estado debe generar acciones positivas para garantizarlos, pero por contrapartida, también pueden avasallarlos mediante la comisión de perturbaciones a éstos, ya que como reflexionamos anteriormente, los Estados no solamente tienen el deber de no realizar ninguna conducta que menoscabe estos derechos, sino que deben procurar adoptar las medidas necesarias para garantizarlos. (Nash, 2018).

Reflexiones finales

Tal como hemos expresado en líneas anteriores, la persona humana goza de una dignidad inherente a su existencia, frente a la cual no puede recibir distinciones arbitrarias. Goza a su vez, de derechos elementales que se desprenden de su existencia y consecuentemente de su dignidad, que lógicamente también se encuentran protegidos por el principio de igualdad y no discriminación. Hemos visto que en la corrupción se afecta tanto la igualdad formal como la material, ya que mayormente hay una desviación de los recursos destinados a satisfacer los derechos humanos, con lo cual, se frustra la efectivización de éstos y se genera una diferenciación arbitraria entre las personas, que como corolario ocasiona que algunas de ellas gocen de ciertos privilegios, por sobre las demás.

Asimismo, al conformar la igualdad el presupuesto básico para el reconocimiento de los derechos humanos (por el simple hecho de la existencia de la persona) y través de la corrupción se afecta el disfrute y goce de los derechos humanos, se vulnera a la vez, el principio de igualdad de manera indirecta, por ser éste el que da nacimiento a tales derechos.

La corrupción constituye una amenaza al Estado de Derecho, es por esto que el combate en su contra, debe posicionarse en los primeros lugares de las agendas gubernamentales.

Bibliografía

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos*, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrucionDDHHES.pdf>;
- Carmona Cuenca, E. (1994). El Principio de igualdad material en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. S4. Abril-Junio 1994.
- Alarcón Cabrera, C. (1987). Reflexiones sobre la igualdad material, en *Anuario de filosofía del derecho*, ISSN 0518-0872, N.º 4, 1987, págs. 31-42
- Asamblea General de las Naciones Unidas .(1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos (217 [III] A). Paris. Recuperado de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>
- IX Conferencia Internacional Americana. (1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32). (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Labrín Burneo, J. A. (2009). Corrupción y Derecho Internacional de los derechos humanos, en *Derecho PUCP*, ISSN: 0251-3412, (63), 333-347.
- Organización de las Naciones Unidas. (2004). Convención de las Naciones Unidas en contra de la Corrupción, disponible en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf.
- Organización de los Estados Americanos. (1966). Convención Interamericana contra la Corrupción. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp3.
- Imagro, L., Flores Pantoja, R., Hernández Parra, C., Miranda López, M., Pérez Guarneros, A. (eds.). (2018). Impacto de la corrupción en los derechos humanos. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf> (fecha de consulta 18/2/2021)
- Nash C., Aguiló B., Bascur C. ML. (2014). Corrupción y Derechos Humanos: Una mirada desde la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, impreso en Chile, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Mayo 2014, 129.

Nash, C. (2018). “Derechos Humanos y Corrupción. Un enfoque multidimensional”, en *Estudios de Derecho*, 75 (166), pp. 138-162; DOI: 10.17533/udea.esde.v75n166a07.

La moda sostenible y la industria de la curtiembre en Santa Croce Sull'Arno

María Eugenia Montes Pita³⁷

Introducción

La moda sostenible, *slow fashion* o moda ecológica remite al concepto de sostenibilidad introducido en el Informe Brundtland en 1987. En aquel documento se define la sostenibilidad como “el desarrollo que satisface las necesidades del presente; sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones” (World Commission on Environment and Development, 1987, p. 43).

La moda, industria que por muchos años fue considerada como frívola, genera grandes ganancias a nivel mundial posicionándose como uno de los principales motores de la economía a la vez que repercute sobre el planeta, las costumbres, los derechos humanos y nuestra salud. Ejemplo de tales consecuencias se observan en el caso de la industria de la curtiembre en Santa Croce Sull'Arno en la Toscana, Italia.

En el siguiente artículo se hará un recuento sobre el informe *A tough Story of Leather*, presentado por Francesco Gesualdi (2016) junto con otros investigadores asiáticos y europeos que contó con la financiación de la Comisión Europea.

Moda sostenible

Existen cuatro perspectivas teóricas a la hora de abordar el estudio de la moda sostenible: el enfoque social, el enfoque ecológico, el enfoque económico y, por último, la perspectiva abocada a la educación para el desarrollo sostenible (Martínez-Barreiro, 2020).

El enfoque social hace foco en la justicia social y los derechos de los trabajadores. Al mismo tiempo, plantea la idea de que la moda sostenible permite la inclusión social gracias al vínculo que se construye entre la ciudadanía y la creatividad. La globalización, fenómeno definido como “la cada vez mayor integración económica de todos los países del mundo como consecuencia de la liberalización y el consiguiente aumento en el volumen y la variedad de comercio internacional” (Consejo Europeo, s.f), ha generado efectos sobre los modos de producción derivando en la flexibilización de la industria de la moda, la deslocalización y la subcontratación. Esta última se tradujo en un empeoramiento de las condiciones laborales e, incluso, en explotación laboral. Ejemplo de esto fue la publicación No Logo de Klein en el año 2001.

En tanto al enfoque ecológico, este nace de la mano del movimiento creado en 2007 por Kate Fletcher: *Slow Fashion*. A través del Análisis del Ciclo de Vida (ACV) de los productos, la perspectiva ecológica propone un análisis integral de las prendas de vestir tanto desde su creación hasta su despojo.

La perspectiva económica, por su parte, retoma la discusión acerca del desarrollo sostenible plasmada en Nuestro Futuro en Común (WCED, 1987). Desde esta perspectiva, recae en los consumidores y sus comportamientos la posibilidad de un futuro mejor. Ahora bien, el problema es cómo analizar el comportamiento de los consumidores. En este sentido existen múltiples abordajes como el implementado, por ejemplo, en Europa en 2013. En este caso, se llevó a cabo un estudio donde participaron todos países miembros de la Unión Europea derivando en el resultado de que “mientras que el 75% de los

³⁷ Tesista de la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

encuestados de la encuesta dice que están listos para comprar productos ecológicos sí son más caros, solo el 17% lo ha hecho en realidad el mes anterior a la encuesta” (Comisión Europea, 2013, p. 55).

Finalmente, el último enfoque, la educación para el desarrollo sostenible, remite a la reorientación de los programas educativos en el mundo para que sean los jóvenes estudiantes quienes lideren el cambio. Ejemplos de este enfoque son los estudios sobre tallas grandes y los estudios de moda cultural.

Todas las perspectivas teóricas concuerdan en la necesidad de hacer de la moda sostenible una realidad. La moda sostenible es “la manera de pensar y hacer la moda desde la conciencia social y ambiental, en todas las etapas de la cadena de valor” (Rey, 2020, párr. 4). Como cambio de paradigma implica otra mirada más crítica de nuestras decisiones como consumidores y como habitantes del planeta.

El caso de Santa Croce Sull’Arno

En el Norte de Italia, específicamente en la Toscana, se encuentra un pequeño pueblo caracterizado por la presencia de la industria de la curtiembre: Santa Croce Sull’Arno. Estas empresas dedicadas al cuero trabajan para reconocidas marcas de lujo las cuales cuentan, cómo es en el caso de Luis Vuitton, con *Códigos de Conducta de proveedores*. Allí se estipulan la prohibición del trabajo infantil y el trabajo ilegal y/o clandestino a la vez que buscan garantizar la seguridad e higiene del espacio de trabajo y el cuidado del medioambiente (Grupo LVMH, 2017).

En 2019, el documental *Luxury: Behind the mirror of high-end fashion* producido por Deutsche Welle expuso la realidad de las empresas subcontratistas de la curtiembres y las condiciones de trabajo de empleados que, en su mayoría, son inmigrantes no cualificados. Las actividades y acciones de las curtiembres y los subcontratistas han sido estudiadas y denunciadas por un grupo de organizaciones asiáticas y europeas, siendo el italiano Francesco Gesualdi el principal responsable del informe titulado *A tough Story of Leather*. El documento, presentado en Bruselas, poseía la autorización y financiación de la Comisión Europea.

En un contexto de búsqueda de lograr emisiones cero, la economía circular se impone como el modelo a seguir. En este sentido, como Laura Balmond de la Fundación Ellen MacArthur explica que

los responsables de la formulación de políticas en la UE y más allá pueden desempeñar un papel clave para ayudar a la industria de la moda a pasar [del] enfoque derrochador y contaminante a una economía circular promoviendo e incentivando el desarrollo de modelos comerciales que mantengan la ropa en uso y estimulando el diseño de ropa de alta calidad, ropa duradera y reciclable a través de un ambicioso criterio de producto mínimo (Taylor, 2021, párr. 16).

Respecto a la industria curtiembre en el Antiguo Continente, de acuerdo con estudios realizados por el gobierno de Colombia (2012), la Unión Europea representa el veinticinco por ciento de la producción mundial de cueros a la vez que se posiciona como el continente que más consume este bien. Estos datos son confirmados en 2016 a través del informe de Gesualdi. Al respecto, dentro del esquema europeo, la Confederación de Asociaciones Nacionales de Curtidores y Aparadores de la Comunidad Europea (COTANCE) “es el organismo representativo de la Industria Europea del Cuero” (Cotance-Euroleather, 2017).

A mediados del año 2016, en Bruselas los sectores de la industria de la moda, principalmente el sector textil, organizaron una reunión titulada *Industrial Dialogues* con el objetivo de fortalecer y entrelazar los principios de la economía circular, la educación, la creatividad y el comercio internacional. De manera similar, también en la capital belga, los encargados del informe, junto con representantes de la Comisión Europea y representantes del Grupo Cotance dialogaron acerca de los resultados del informe.

La investigación sobre la industria de las curtiembres llevada a cabo por organizaciones, entre las cuales se destaca Change your Shoes, se centraba en “salarios; riesgos de salud de cromo VI; inversiones financieras y ganancias [como también en] resolver casos de violaciones de los derechos humanos”

(Change your Shoes, 2016, p. 1). Compuesto por tres secciones, a saber 1) El contexto internacional; 2) El contexto italiano; y 3) El Distrito de Santa Croce, este estudio expuso las condiciones laborales y los términos de contratación de inmigrantes en la Toscana. Los contratos de trabajo de corta duración vienen acompañados de la primicia de que “están obligados a trabajar más duro que los empleados que trabajan bajo contratos abiertos o indefinidos” (Change your Shoes, 2016, p. 33). En tanto al salario, “si el número de horas es limitado, la suma final es básicamente pobre” (Change your Shoes, 2016, p. 34). Por último, pero no por eso menos importante, se ha encontrado relación entre estos trabajadores inmigrantes, los contratos de corta duración y los accidentes laborales:

si comparamos el número de accidentes con el número de puestos de trabajo ocupados por individuos de la misma nacionalidad, podemos ver que la incidencia de accidentes entre italianos trabajadores es del 7,6%, mientras que la incidencia entre inmigrantes es 14,4% (Change your Shoes, 2016, p.37).

No obstante, el Grupo Cotance calificó de engañosas las pruebas y estadísticas presentadas en el informe. “El informe *A tough Story of Leather* fue desacreditada porque estaba difundiendo información falsa” (DW Documentary, 4 de diciembre 2019), aseguró González Quijano ante las preguntas de una periodista de Deutsche Welle quien acudió a su despacho con el escrito en mano y datos estadísticos brindados por estadísticas médicas ocupacionales en el plazo de cinco años.

Conclusión

En 2010, la Estrategia Europa, impulsada por Barroso como respuesta a la crisis del año 2008, buscaba transformar el crecimiento económico en un crecimiento de carácter sostenible. En 2020, la Unión Europea volvió a presentar un nuevo proyecto titulado Plan de acción para la economía circular que deja entrever la labor continua del bloque europeo a favor del cuidado del medioambiente y la sostenibilidad.

La industria de la curtiembre, que genera grandes ganancias en el continente, ha sido criticada por varios sectores y ha sido desvinculada de tales críticas por otros. En un contexto donde se busca alcanzar el objetivo de una economía cero residuos y cero emisiones en la Unión Europea, un fin muy destacable, es importante que se considere a la moda como un sector que no sólo involucra a la cultura y la economía sino también al medio ambiente y a los derechos de los trabajadores.

Bibliografía

- Ballesteros, Carlos (2020). “Europa quiere seguir creciendo, pero ahora de forma sostenible”. Recuperado el 29 de mayo de 2021, de <https://theconversation.com/europa-quiere-seguir-creciendo-pero-ahora-de-forma-sostenible-134368>.
- Comisión Europea (s.f). “La globalización”. Recuperado el 14 de mayo de 2021, de <https://www.coe.int/es/web/compass/globalisation> .
- Comisión Europea (s.f). “Moda sostenible para un futuro sostenible”. Recuperado el 24 de mayo de 2021, de [Moda sostenible para un futuro sostenible | Comisión Europea \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/moda-sostenible).
- Confederation of National Associations of Tanners and Dressers of the European Community Euro-leather (2017). Recuperado el 21 de mayo de 2021, de <https://www.euroleather.com/about-us> .
- Corradini, P. , Gallo,S. y Gesualdi, F. (2016). “*A tough Story of Leather*”, Centro Nuovo Modello di Sviluppo (CNMS). Recuperado el 14 de mayo de 2021, de [A-Tough-Story-Of-Leather A-Journey-Into-The-Tanning-Industry.pdf \(eetti.fi\)](https://www.cnmis.it/A-Tough-Story-Of-Leather-A-Journey-Into-The-Tanning-Industry.pdf).

- Cotance (2017). Informe medioambiental y social: La industria europea del curtido. Recuperado el 17 de mayo de 2021, de [ESERSpanish.pdf \(cotance.com\)](#).
- Del Arrabal Fernández Matilla, M. (2017). Moda sostenible: análisis de su naturaleza y perspectiva futura. *Universidad de León*.
- DW Documentary. (2019). Luxury: Behind the mirror of high-end fashion [Video]. Francia. Recuperado el 13 de mayo de 2021, de [Luxury: Behind the Mirror of High-End Fashion \(2019\) \(filmsforaction.org\)](#).
- Euractiv (2016) European Textiles and Fashion: Facts and Figures. Recuperado 28 de mayo de 2021, de [European Textiles and Fashion: Facts & Figures – EURACTIV.com](#).
- Fashion on Innovation (s.f). Gustavo Gonzales Quijano. Recuperado el 14 de mayo de 2021, de <https://fashioninnovation.it/team/gustavo-gonzalez-quijano/>.
- Grupo LVMH (2017). “Código de conducta de proveedores”. Recuperado el 14 de mayo de 2021, de <https://r.lvmh-static.com/uploads/2020/03/supplier-code-of-conduct-spanish.pdf> .
- Naciones Unidas (1987). Informe Brundtland. Recuperado de www.ecominga.uqam.ca/PDF/BI-BLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf
- Martínez-Barreiro, Ana (2020). “Moda sostenible: más allá del prejuicio científico, un campo de investigación de prácticas sociales”. *Sociedad y Economía*. <https://doi.org/10.25100/sye.v0i40.7934> .
- Peñasco Gil, C., Castañeda Elena, S., Morales Córdova, M. and Benerrechea Abecia, P., (2021). “Somos lo que vestimos”. Fundación Ecología y Desarrollo. Recuperado el 17 de mayo de 2021, de <https://web.ua.es/es/ecocampus/documentos/consejos-ambientales/moda-sostenible.pdf>.
- Rey, Pia (2020). “Moda sostenible: una guía comprensible para saber (verdaderamente) qué es...”. Recuperado el 14 de mayo de 2021, de [Moda sostenible: una guía comprensible para saber qué es y cómo identificarla | Vogue México y Latinoamérica](#)-
- Taylor, Kira (2021). “Dressed to kill - the environmental cost of fashion exposed”. Recuperado el 17 de mayo de 2021, de [Dressed to kill – the environmental cost of fast fashion exposed – EURACTIV.com](#).

Joseph Biden e Israel: Oportunidades y Desafíos de la Política Exterior Norteamericana

Ignacio Rivas Plutman³⁸

Introducción

Al momento de asumir la Presidencia de los Estados Unidos, Joseph Biden acumulaba ya una carrera política profunda, y de un recorrido notable durante sus años en el Comité de Relaciones Exteriores. Allí es donde establece un punto de vista estratégico, basado en el consenso, la apertura del diálogo diplomático, y la no intervención militar directa. Estos objetivos que volverían problemática la posición de EEUU frente al concierto internacional. En 2021, su política exterior en Medio Oriente exhibe varias cuestiones, que pueden vislumbrarse como oportunidades, pero también como desafíos a su administración.

Para el caso de Israel, debido a su historia pasada de acercamiento a Golda Meir³⁹, pero de antagonismo con Menahem Begin⁴⁰, al momento del presente, ponen en tensión los efectos de las políticas que su antecesor, Donald Trump, extendió sobre la región durante su mandato.

Teniendo en cuenta, además, que las escuelas de política exterior israelíes siempre se han caracterizado por su pragmatismo (Status Quo o Momentum), se pone de manifiesto que cada dirección que Biden asuma resultará en otra toma de decisiones en la Knesset. Y, por consiguiente, no siempre se reflejarán las opciones norteamericanas.

En dicho marco de inestabilidad es que emerge la pregunta: ¿Qué es lo que significa que Biden esté de nuevo en un rol gubernamental, esta vez como presidente, para Israel?

Para responder a esta incógnita, debemos observar en retrospectiva los antecedentes de Biden en el Comité de Relaciones Internacionales, las escuelas israelíes de política exterior, y posteriormente, analizar cada una de las oportunidades y desafíos que se vislumbran en la región.

Biden en el Comité de Relaciones Internacionales

Joseph Biden llegó como Senador al Comité de Relaciones Exteriores en 1973. Allí estableció paridad partidaria con la entonces Primer Ministro (PM) de Israel, Golda Meir. Este acontecimiento no es menor, dado que permitió a Biden abrirse a una experiencia dramática como lo fue la guerra de Yom Kippur⁴¹. Experiencia que lo confrontó con la vulnerabilidad de Israel.

Cuando estalló la guerra del Líbano en 1982, se enfrentó a Menahem Begin, entonces PM de Israel. En aquel momento, le remarcó que muchos de los conflictos que Israel había tenido con sus vecinos,

³⁸ Tesista de Licenciatura en Ciencia Política.

³⁹ Golda Meir ejerció como 5ª Primer ministro de Israel, desde el 17 de marzo de 1969 al 3 de junio de 1974.

⁴⁰ Menahem Begin ejerció como 6º primer ministro de Israel, entre el 21 de junio de 1977 al 22 de agosto de 1983. Se le atribuye, entre otras cosas, haber esgrimido la doctrina de política exterior conocida popularmente como la "Doctrina Begin".

⁴¹ La Guerra de Yom Kippur fue un conflicto armado que tuvo lugar en territorio israelí entre el 6 y el 24 de octubre de 1973. Una coalición de países liderada por Egipto y Siria cruzaron la frontera y atacaron las posiciones israelíes. La guerra probó que Israel no era invencible, como se lo había mitificado luego de la victoria de 1967, aunque los costos fueron altísimos. Finalizó en victoria israelí, y con la resolución 338 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, decretando el alto de fuego, que luego conllevó a la Conferencia de Ginebra de 1973.

se habían producido directamente a causa de la política de los asentamientos en Cisjordania (Gwertzman, 1982). Begin lo tomó como una amenaza, ya que existía la posibilidad de que EEUU disminuyera su ayuda económica hacia Israel (Kampeas, 2020), por lo cual el enfrentamiento entre ambos demostró a Begin que no podía obtener los apoyos necesarios con solo la figura presidencial tras sus espaldas.

En realidad, la estrategia de Biden se abocó en un rol detallado en su descriptibilidad (Kampeas, 2020); es decir, estaba buscando que Begin pudiera entender qué era lo que acontecería si la política de los asentamientos (y el consecuente desplazamiento poblacional) no era detenida.

En estos años se forjó el pensamiento de un Joseph Biden de corte estratégico, volcado a la apertura del diálogo y la búsqueda de consensos. En cuestión de política internacional, era capaz de observar desde lejos aun encontrándose cerca. Es decir, entendía que los conflictos de Israel eran a causa de la falta de voluntad política en generar consensos.

En este mismo sentido (mucho tiempo después), Kissinger arribaría a la conclusión de que Israel no poseía política exterior, sólo conflictos domésticos (Ben Ami, 2006, p. 236). Pero por entonces, Biden insistiría en afirmar la posibilidad de una solución de Dos Estados.

La gran advertencia hacia Begin era que continuar con los asentamientos alejaba a Israel de la solución efectiva del conflicto, al mismo tiempo que ponía en peligro su propia supervivencia (Kampeas, 2020). Biden pensaba que la acción debía dirigirse a reanudar el diálogo con los palestinos y a presionar a Israel para que no tomara acciones que volvieran la solución de los Dos Estados un imposible (Kampeas, 2020).

Un tiempo después, y en otras instancias, durante el mandato de Obama, Biden criticó la postura del presidente sobre el acuerdo nuclear con Irán, por considerarla sólo el punto de partida. De modo que había mucho trabajo diplomático en los años por venir en pos de evitar un enfrentamiento directo. Al mismo tiempo, coincidió con la crítica israelí en cuanto a que las restricciones (impulsadas por Obama) vislumbraron su ocaso demasiado temprano (Kampeas, 2020).

Las Escuelas Israelíes de Política Exterior

Referirnos a las escuelas de política exterior, nos obliga a regresar en el tiempo. Podemos rastrear a dichas escuelas hacia 1967, al calor vivo del conflicto de la Guerra de los Seis Días. Dicho enfrentamiento fue clave en la historia del Estado de Israel. Acordamos con Manor en que “es innegable admitir que la Guerra de los Seis Días, abrió un nuevo capítulo en la historia de Medio Oriente” (Manor, 2018, p.29). No sólo se trató de un acontecimiento dramático, sino que significó la transformación del tablero geopolítico de la región, y muchos de sus efectos aún persisten (Manor, 2018).

Las escuelas que emergieron fueron dos principalmente: la del Status Quo, que buscaba estabilidad, prefería medir las acciones teniendo en cuenta una perspectiva dura de poder; la segunda, la del Momentum, por el contrario, era, mucho más pragmática. Involucraba la idea de aprovechar la debilidad momentánea de los oponentes para proyectarse políticamente. Es de notar que ambas escuelas poseían una compleja red de interacciones entre ellas, por lo que el contexto permeaba sus estructuras alterando la toma de decisiones.

De las dos escuelas, la más avanzada resultó ser la del Status Quo. Sin embargo, a partir de 1967, “el cambio dramático de situación generado por la Guerra de los Seis Días provocó un repentino campo propenso para que la escuela del Momentum empujara su proyecto” (Manor, 2018, p. 39).

Aunque la escuela del Status Quo consiguió ganar la guerra, la ventaja de la escuela del Momentum, esta visión en perspectiva, fue fundamental. Es decir, la gran diferencia entre Moshé Dayan⁴² (perteneciente a la escuela del Status Quo) e Igal Allon⁴³ (perteneciente a la escuela del Momentum) cruzó un umbral tan definido en su ruptura, que éste último logró valerse de las vulnerabilidades evidentes de la primera. Hizo ver que la idea de Dayan sobre el armamento nuclear significaba la condena de Israel: “para Dayan el armamento nuclear representaba la salvación para el Estado de Israel, para Allon, su condena: la peor estrategia” (Manor, 2018, p. 34). Por ello, hacia 1990, la escuela del Momentum avanzó sobre los procesos de paz. Basta decir al respecto, que desde 1995, como consecuencia del asesinato del entonces PM Yitzak Rabin y el entierro de los Acuerdos de Oslo, la escuela del Momentum perdió terreno frente a la del Status Quo.

Si trazamos la línea temporal hacia 2021, sopesamos que el PM de Israel, Netanyahu, ha tenido características de ambas escuelas; pero más que ninguna otra, ha estado más cerca del Status Quo.

Para observar basta con mencionar que Netanyahu mantuvo al margen el conflicto árabe israelí mucho más tiempo que cualquier otro mandatario. Logró contener a Cisjordania y los enfrentamientos con Gaza no fueron a gran escala.

Ahora, el pragmatismo que impulsó la agenda de Donald Trump, lo puso contra las cuerdas, obligándolo a enfrentar ya más sin remedio las contradicciones internas del bloque de gobierno; resultando en un resquebrajamiento de su política exterior.

El ascenso de Biden, se recibió entonces con un camino ya trazado, y las heridas abiertas. Sin embargo, su carácter consensualista, proporcionó la posibilidad de que el PM regrese paulatinamente al Status Quo.

Las oportunidades de la administración Biden

Las sanciones impartidas por el anterior régimen estadounidense pueden observarse como oportunidades, debido a que dejan un espacio considerable de tiempo para reacomodar su posición diplomática.

De esta manera, entendemos que renovar el Statu Quo, como una proyección de la política exterior israelí es una peligrosa opción, ya que conllevaría a enfrentamientos abiertos con Hamás. Por lo que el Momentum es la vía de toma de decisiones más aceptable.

Ahora, desde que Biden ha asumido, algunos analistas como Gilboa (2021) y Joffe (2021) consideraban que se trataba de un regreso a las políticas de Obama. Sin embargo, las diferencias son claras. Debe entenderse que la reorganización de la política exterior responde a una expresión del desorden interno que EEUU está transcurriendo momentáneamente.

Regresar a depositar fondos para refugiados, reabrir la misión de la Autoridad Palestina en Washington, agregar énfasis en la solución de los Dos Estados (Joffe 2021), comportan una serie de reacomodamientos estratégicos de mediano plazo, aun teniendo en cuenta, las graves desestabilizaciones que se deslizan en Medio Oriente.

El objetivo es claro, se acuerda en la solución de los Dos Estados, la solución que posibilita a Israel vivir en paz y asegurar un Estado Palestino viable, siendo además la forma en que se preserva el futuro de Israel como un Estado Judío Democrático, mientras se reconocen las aspiraciones legítimas del pueblo

⁴² Moshe Dayan ejerció como ministro de Defensa de Israel desde el 5 de junio de 1967 al 23 de octubre de 1974. Fue un político y militar israelí, que participó en la Segunda Guerra Mundial, en la Guerra de Independencia Israelí, la Guerra de los Seis Días y la Guerra de Yom Kippur.

⁴³ Igal Allon ejerció como el 4º primer ministro de Israel desde el 26 de febrero de 1969 al 17 de marzo de 1969. Fue el ideólogo del “Plan Allon”, un plan diseñado para dividir los territorios de la Rivera Occidental (hoy Cisjordania) entre Israel y el Reino Hachemita del Jordán.

palestino de obtener un Estado propio, vivir con dignidad y seguridad (Joffe 2021). Bajo estos estándares, la posición de EEUU busca girar hacia la apertura del consenso que se necesita para volver a ubicar la solución de los Dos Estados sobre la mesa y encontrar acuerdos sobre problemas concretos.

Así, la administración Biden pone en claro que el conflicto árabe – israelí es reconocido como un conflicto regional, y que su resolución puede significar beneficios para toda la región (Joffe 2021). Pero especialmente, que se trata de un problema que EEUU debe avanzar en su resolución para volver a establecerse en el mapa.

El regreso de la potencia a las instituciones internacionales supone otra gran oportunidad, ya que permitirá que Israel obtenga un soporte institucional más amplio que en el pasado, ya que la política integradora de Biden apunta directo hacia la ONU, y a sus estructuras más importantes.

Además, un diálogo abierto donde la decencia, las reglas claras y el juicio crítico sean las virtudes del escenario dentro de la ONU también significan oportunidades para Israel (Firsch, 2021).

Asimismo, comprendiendo que los Derechos Humanos y la salud configuran el espacio de mayor debate en este momento, y que más del 60 % de las resoluciones de la Asamblea condenaban el comportamiento de Israel (Firsch 2021), el rol de EEUU es fundamental.

En dicho sentido, fomentar la integración económica de sectores vulnerables dentro de Israel, mientras se aseguran acuerdos de comercio a partir de la firma de los Acuerdos de Abraham, es un camino que la administración Biden vislumbra como horizontes deseables.

Los desafíos de la administración Biden

Las relaciones entre EEUU e Israel, se vieron en tensión por el efecto de la política de su predecesor, que acabó por lanzar al país directo al epicentro de los conflictos en la región.

Durante la campaña presidencial, Biden prometió regresar al acuerdo nuclear con Irán (Kurtzer 2021). Esta decisión resultó crucial, ya que Israel e Irán se encontraban a fines del 2020 sobre muy pocos pasos a un conflicto diplomático de grandes proporciones. En dicho escenario, la lectura de Biden se ocupó de las muchas maneras de desactivar el conflicto, restringiendo el movimiento de ambos países en aquel sentido. Aun así, las sanciones de la administración pasada jugaron un desbalance en torno a Irán, pero resultaron importantes para Israel.

Sin embargo, en 2021 la administración israelí aún se muestra escéptica con Biden. Dicho escepticismo supone una advertencia que EEUU no debe dejar pasar, teniendo en cuenta, que la doctrina de Menahem Begin sigue siendo para Israel una concepción vigente de las Relaciones con los países árabes. En dicho sentido, Israel ha asegurado rutas de vuelo sobre Arabia Saudí y sobre otros estados del Golfo. Estos avances mejoran dramáticamente las habilidades de la fuerza aérea israelí para dirigirse contra objetivos dentro de Irán (Kurtzer 2021).

También, por un lado, otro desafío en esta misma materia, es que, si EEUU entra en una disputa pública con Israel, su propia agenda legislativa puede verse comprometida debido a la reacción de sectores republicanos dentro del congreso (Kurtzer 2021). De modo que una presión hacia Israel o una hacia Irán puede resultar peligroso para la política exterior norteamericana, en lo que refiere a su posición. El débil filamento que debe cruzar la administración Biden requiere de una sensibilidad muy precisa: de manera de evitar un juego de estrategias y contraestrategias que podrían acabar en un desastre diplomático y en el escalamiento de las tensiones.

Por otro lado, los asentamientos involucran un punto crítico. La política de Trump aceleró su construcción, y no se ha detenido. Como sabemos, la administración Biden sostiene que son la piedra angular del problema diplomático que supone la irresolución del conflicto árabe – israelí. Además, como nos hemos referido con anterioridad, desde sus épocas en el Comité de Relaciones Internacionales, Joe Biden se ha opuesto a esa política por considerarla el porqué de la pérdida de apoyo de Israel en el concierto internacional. Sin embargo, Biden no posee hoy en día, las herramientas necesarias para

suprimirlo. Un paso en esa dirección significaría entrar en una disputa con Israel que, como también mencionado anteriormente, podría comprometer su propia agenda.

Lo interesante es que, aunque la crisis política de Israel puede fomentar un cambio de rol, no será igual para su paradigma. Es decir, el Primer Ministro podría revitalizar prácticas pragmáticas sin necesidad de adoptar el Statu Quo completamente, vislumbrando el fin de la era en la que Israel operaba sobre una lógica determinada (Matza, 2021). Así, ambas escuelas de política exterior vuelven a conectarse en sus ambigüedades.

Conclusión

Respondiendo a nuestra pregunta planteada en la introducción del presente artículo, y teniendo en mente los desarrollos expuestos hasta este punto, encontramos que las vías de acción de EEUU se ven restringidas. En dicho sentido, en un primer acercamiento, se puede apostar a que la frágil estabilidad durará hasta que su agenda legislativa se haya completado, en cuyo caso no sería necesaria una intervención. O puede, por el contrario, tomar la delantera, efectuando un balance entre las diversas consecuencias que se presentarían: a) una confrontación política con Israel y b) una diplomacia dura con Irán. Teniendo en cuenta que, para EEUU, ambas representan una condición administrativamente más segura que un futuro escenario bélico en la región.

En un segundo acercamiento, la crisis de Israel, hoy en el centro de los conflictos de Medio Oriente, resulta imperativo para la administración Biden no caer en la ambigüedad que azota la región. Sobre estas reflexiones, apuntamos a comprender que quizás no sea necesaria una política exterior concreta y delimitada hacia Medio Oriente, sino que sería de mayor urgencia, celebrar pequeñas concertaciones que abran camino a otros acuerdos más abarcativos.

Bibliografía

- Ben Ami, S. (2006). *Scars of War, Wounds of Peace*. Oxford University Press: New York. U.S.A.
- Frisch, H. (3 de Febrero de 2021). "President Biden, Assure Decency Toward Israel when Reengaging with Institutions". *Begin Sadat Center For Strategic Studies*. Disponible en: <https://besacenter.org/perspectives-papers/biden-israel-un/>
- Gilboa, E. (2021) "Biden's Foreign Policy: New Administration, Old Missteps". *Begin Sadat Center for Strategic Studies*. Disponible en: <https://besacenter.org/bidens-foreign-policy-new-administration-old-missteps/>
- Gwertzman, B. (1982). "Mood is angry as Begin meets panel of senate", *New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/1982/06/23/us/mood-is-angry-as-begin-meets-panel-of-senate.html>
- Joffe, A. (4 de Febrero de 2021). "Joe Biden's Foreign Policy: A Preliminary Assessment", *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://besacenter.org/perspectives-papers/biden-foreign-policy-assessment/>
- Kampeas, R. (8 de Mayo de 2020). "A quick history of Joe Biden's Middle East Policy". *The Jerusalem Post*. Disponible en: <https://www.jpost.com/american-politics/a-quick-history-of-joe-bidens-middle-east-policy-627339>

- Kurtzer, Daniel (26 de abril de 2021). "Israel and Iran Are Pulling the United States Toward Conflict". *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2021-04-26/israel-and-iran-are-pulling-united-states-toward-conflict>
- Manor, U. (2018). *1967 La Guerra de los Seis Días en su Contexto Político. Una Revisión Histórica 1957-1977*, Editorial Autores de Argentina: Buenos Aires, Argentina.
- Matza, D. (29 de Abril 2021) "Strategic Ambiguity Comes out Of the Closet", *Begin Sadat Center of Strategic Studies*. Disponible en: <https://besacenter.org/wp-content/uploads/2021/04/2011-Ambiguity-Comes-Out-of-the-Closet-Matza-English-final.pdf>

El MERCOSUR: 30 años de recorrido

Nattia Ibáñez Diosquez⁴⁴ y Alejo Inza⁴⁵

Introducción

La celebración de los 30 años del Mercosur motivó diversos análisis y reflexiones en el ámbito académico, político y social. Las inquietudes predominantes aludieron al presente del bloque, su funcionamiento, y posible continuidad frente a las crecientes divergencias internas, en un contexto crítico signado por la crisis y los efectos del COVID-19.

El presente artículo se inscribe en dichas inquietudes. El desarrollo del mismo se estructura de la siguiente manera: comenzaremos con un breve repaso histórico- institucional desde la creación del bloque hasta la actualidad, luego, un análisis del desarrollo del proceso de integración y posteriormente, un abordaje del rol del Mercosur frente a la coyuntura. Finalmente, compartiremos una serie de reflexiones acerca del futuro del mismo en un mundo signado por la incertidumbre.

El MERCOSUR: un breve recorrido histórico-institucional

En el año 1991, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción (TA) en el marco del ALADI⁴⁶, mediante el cual nació el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), dentro de la segunda ola de integración latinoamericana⁴⁷, y en un contexto de posguerra Fría marcado a nivel regional por la transición de los gobiernos dictatoriales a los gobiernos democráticos.

Si bien la firma del TA se dio en 1991, se toma como antecedentes del bloque, la Declaración de Foz de Iguazú de 1985 firmada por los presidentes Raúl Alfonsín de Argentina, y José Sarney de Brasil, a la que le sucedieron en 1986 el PICE (Programa de Integración y Cooperación Económica) y el Acta de Amistad Argentina-Brasileña: Democracia, Paz y Desarrollo (Álvarez, 2011); tratados que, terminaron con la hipótesis de conflicto que pregonaba hasta entonces entre ambas partes contratantes, y que determinaron que ambos países crecerían y se desarrollarían uno a espaldas del otro.

El TA establecía en su artículo 1 que para el 31 de diciembre de 1994 debía estar conformado el Mercado Común, el cual se denominará Mercado Común del Sur, implicando la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países Parte, así como el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) para la misma fecha, y una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre las Partes, y el compromiso de armonizar las legislaciones en las áreas pertinentes (MERCOSUR, 1991).

Durante la década de los noventa y hasta la primera década del s. XXI, se fueron estableciendo las bases fundacionales del MERCOSUR mediante la firma de diferentes Tratados, a saber: el Tratado de Ouro Preto (1994) mediante el cual se establecieron los Órganos del bloque y se dio la base institucional del mismo; el Protocolo de Ushuaia (1998) sobre compromiso democrático; el Protocolo de Olivos (2002) sobre solución de controversias; y el Protocolo constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (2005).

⁴⁴ Licenciada en Relaciones Internacionales.

⁴⁵ Licenciado en Estudios Internacionales.

⁴⁶ Asociación Latinoamericana de Integración.

⁴⁷ Álvarez, siguiendo a Ethier, destaca que la historia de la integración en América Latina se enmarca en dos etapas: la primera ola de regionalismo, que comprende los años cincuenta y sesenta, y la segunda ola, entre los ochenta y los noventa (Álvarez, 2011).

Hasta fines de la década del noventa, el MERCOSUR ha sido caracterizado como un caso exitoso de regionalismo abierto⁴⁸, por el dinamismo que alcanzó en cuanto a las relaciones comerciales internas y externas del bloque, y por el cumplimiento inicial de los compromisos de liberalización comercial negociados (Porta et al., 2010).

Actualmente, además de los cuatro socios fundadores del MERCOSUR –y que constituyen Miembros Plenos–, se encuentra la República Bolivariana de Venezuela que, si bien es un Estado Parte del bloque, se encuentra suspendida de acuerdo con el Protocolo de Ushuaia⁴⁹. Además, el bloque regional cuenta con los Estados Asociados: Bolivia (en proceso de adhesión), Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam (MERCOSUR.int a, s.f.).

El proceso de integración: aspiraciones no concretadas

Desde su creación, los países miembros del Mercosur procuraron profundizar sus lazos económicos, culturales y políticos mediante la articulación de una agenda de intereses en común. Así, durante la década de los noventa el Mercosur registró un aumento de su comercio intrabloque, lo que llevó a que éste ocupe un lugar relevante para sus países miembros. Sin embargo, esta tendencia inicial se discontinuó en las décadas posteriores.

En los últimos años, el Mercosur se orientó hacia una institucionalización de procedimientos administrativos carente de resultados concretos en materia comercial, infraestructura e inversiones, como tampoco en integración social y cultural. Malamud y Sica (2021) afirman al respecto: “la institucionalidad del bloque se infló: actualmente tiene 219 órganos, 51% de los cuales son de carácter político y social, pero esto no produjo ningún progreso en la lucha contra la pobreza o en la generación de empleo”.

La observación principal se refiere al contraste entre las aspiraciones fundacionales formuladas por los países miembros y los resultados concretos en materia de integración. La mera institucionalidad y burocratización resultó insuficiente y, se convierte en un factor central para entender la disfuncionalidad y pérdida de dinámica interna. Considerando la proyección inicial del Mercado Común establecida para 1994 y evaluando los resultados en materia de circulación de bienes, servicios y personas, es posible definir al Mercosur como una ZLC imperfecta y una UA perforada (Porta et al., 2010). En otros términos, desde la creación del bloque no se lograron materializar las aspiraciones fundacionales ni sostener un modelo de inserción internacional por parte de los diferentes Estados miembros.

El rol del bloque frente a la coyuntura

La irrupción del COVID-19 generó un fenómeno de recesión económica y crisis sanitaria mundial; y en el plano *mercosureño* se vieron afectadas las condiciones económicas y sociales de sus países, tras la reducción del crecimiento económico, el empleo, los intercambios comerciales y, especialmente, al tensionar los sistemas sanitarios nacionales.

Durante 2020, el Mercosur demostró insuficiencia e irrelevancia para gestionar la crisis; pues no logró constituirse como un espacio de consulta, coordinación ni implementación de políticas comunes para mitigar los efectos de la pandemia. Al respecto, podemos mencionar “La declaración de los presidentes del Mercosur sobre coordinación regional para la contención y mitigación del coronavirus y su

⁴⁸ La CEPAL define al “Regionalismo Abierto” como:

“un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente.” (1994, pág. 8)

⁴⁹ A partir de 2017, tras el cuestionamiento respecto de la legitimidad del gobierno de Maduro y la crisis institucional, política, económica y social acaecida en dicho país.

impacto” (MERCOSUR.int. b, 2020) de marzo de 2020, donde los Estados parte se comprometieron – entre otros temas– a adoptar decisiones con base en intereses comunes.

En términos económicos, la importancia relativa del comercio intrazona disminuyó en relación a la participación comercial con socios extrarregionales (Secretaría del Mercosur, 2020). Si miramos el intercambio comercial con China, éste actualmente constituye el primer origen de las importaciones del MERCOSUR con una participación del 26%, consolidándose como principal mercado de exportaciones de los socios del bloque con una participación del 32% (Secretaría del Mercosur, 2020, pág. 6). En simultáneo, el Mercosur tiene abierto contactos con Singapur, Canadá y el Líbano, y previo a la declaración de la OMS⁵⁰ de la pandemia por COVID-19, se celebraron negociaciones con la República de Corea, y actualmente se encuentran en tratativas los Acuerdos con EFTA⁵¹ y la UE.

El futuro del Mercosur: reflexiones desde Argentina

A lo largo del tiempo, el proceso de integración del bloque sudamericano tendió a variar exhibiendo logros e insuficiencias con respecto a las aspiraciones iniciales. Los desacuerdos recientes entre los Miembros reflejan las tensiones y diferencias internas en relación al AEC, y abordan un debate más profundo acerca del rol que ocupa el Mercosur como plataforma de proyección de los intereses nacionales.

Si bien la reducción y flexibilización del AEC es el principal eje de tensiones actuales, es sensato interpretar que los reclamos provenientes de Brasil, Paraguay y Uruguay se orienten a cambios más profundos. La percepción generalizada, refiere a que Argentina eventualmente no acompaña estos reclamos. En un contexto internacional de incertidumbre, la continuidad del Mercosur es una prioridad de nuestra Política Exterior, en primer lugar, por su relevancia estratégica y, en segundo lugar, por su potencial económico.

Además, a nivel internacional, la disputa global entre China y Estados Unidos se intensifica y exhibe incipientes señales de tensión en el Cono Sur. En este panorama, el robustecimiento y revitalización del Mercosur contribuirá a consolidar un posicionamiento frente a ambas potencias, como también a impulsar la cooperación regional en Sudamérica para enfrentar los problemas del s. XXI. A nivel regional, los países atraviesan un periodo de crisis y malestar social reflejados en los distintos estallidos recientes. En este contexto, el acercamiento del bloque a otros países de América latina y el Caribe constituiría una oportunidad para fortalecer lazos políticos y económicos y, aún más importante, proponer iniciativas de crecimiento y desarrollo económico regional.

Pese al transcurso del tiempo y del compromiso formal de las diferentes presidencias, el bloque presentó acotados resultados en materia económica y comercial. El punto central consiste en brindar al Mercosur una utilidad y funcionalidad para afrontar las problemáticas y necesidades futuras (CIPPEC, 2021). El abordaje serio, honesto y estratégico de estos asuntos será la condición indispensable para revitalizar el bloque y recuperar el impulso fundacional.

Conclusión

A lo largo del trabajo analizamos sucintamente el recorrido del Mercosur en sus primeros 30 años de vida, enfatizando su relevancia y la necesidad de implementar cambios que favorezcan una adaptación frente al contexto y desafíos que plantea la región y el mundo.

50 Organización Mundial de la Salud.

51 Asociación Europea de Libre Comercio, integrada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

En este sentido, intentamos esbozar algunas breves reflexiones desde la perspectiva argentina, con el objetivo de abordar las principales diferencias y tensiones que se mantienen dentro del bloque, y resaltar la relevancia estratégica que aún presenta el Mercosur para los países miembros.

Bibliografía

- Álvarez, M. (2011). Los 20 años del MERCOSUR: una integración a dos velocidades. Santiago de Chile, Serie Comercio Internacional N°108. CEPAL. Extraído de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4335-20-anos-mercosur-integracion-velocidades>
- Carciofi, R. (2021). Mercosur 30 años. Desafíos de una agenda a medida de los tiempos que corren. CIPPEC. Extraído de: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2021/04/INF-ADE-Mercosur-30-anos-Carciofi-abril-2021.pdf>.
- CEPAL. (1994). “América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad.”, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/2140/S9481108_es.pdf. Consultado en mayo de 2021.
- La Nación. (25 de marzo de 2021). “El MERCOSUR se hunde en la irrelevancia.” Extraído de: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/el-mercosur-se-hunde-en-la-irrelevancia-nid25032021/>.
- MERCOSUR.int. a (s.f.). <https://www.mercosur.int/quienes-somos/paises-del-mercosur/>. Consultado en 29 mayo de 2021.
- MERCOSUR.int. b (2020). “Los presidentes del MERCOSUR acuerdan medidas contra el coronavirus.”. Extraído de: <https://www.mercosur.int/los-presidentes-del-mercosur-acuerdan-medidas-contra-el-coronavirus/>. Consultado en 30 mayo de 2021.
- MERCOSUR. (1991). Tratado para la constitución de un Mercado Común.
- Porta, F., et al. (2010). Integración económica. Universidad Nacional de Quilmes.
- Secretaría del Mercosur. (2020). Informe Semestral de la Secretaría del MERCOSUR 29° Edición. p. 48.

La mujer en Afganistán y su protagonismo en el manejo de la pandemia

Noelia Castro⁵²

Pandemia en Afganistán

Actualmente Afganistán ocupa el puesto 104 del listado de países de la Organización Mundial de Salud (OMS) respecto a la cantidad de casos confirmados de COVID-19 en el mundo, con un total de 58843 contagios (acumulados) y 2582 muertes (OMS)⁵³.

De acuerdo al discurso del Presidente Ashraf Ghani en la Cumbre Virtual “Unidos contra COVID-19” del MNOAL (Movimiento de Países No Alineados), se identificaron cinco fases para liderar y manejar la respuesta del virus en Afganistán: reconocimiento, difusión, adversidad, socorro, y recuperación, siguiendo la premisa de que la duración de cada fase, escala, alcance de su impacto y la respuesta de las personas, sería incierta (2020).

Dentro de las medidas adoptadas para llevar a cabo estas fases se ve reflejado el papel protagónico que tienen las mujeres en una sociedad con una cultura predominantemente patriarcal, y que falla en reconocerlas.

La mujer afgana en el manejo de la pandemia

En el discurso del presidente Ashraf Ghani del 21 de Abril del 2020, dirigido a la nación sobre las medidas del gobierno para responder a la propagación del virus y sus consecuencias, se informó sobre la necesidad de reclutar compatriotas en varios proyectos productivos y de desarrollo para promover las recomendaciones de salud para combatir la COVID-19 en comunidades tanto rurales como urbanas (2020).

En principio, se implementaron dos programas de desarrollo: por un lado, campañas de concientización que han ayudado a disipar la desinformación del virus mientras se promueven medidas de precaución; y por el otro, producción masiva de barbijos en varias provincias, para ayudar a prevenir el brote del virus (Banco Mundial. 2020).

Estas campañas de concientización se llevaron a cabo por la *Citizens´Charter* y la *Women´s Economic Empowerment - Rural Development Project*, organizaciones ya encargadas de llevar a cabo este tipo de campañas a zonas rurales, especialmente a residentes que no tienen acceso a medios de comunicación. Y fue gracias a estas campañas que grupos de mujeres en distintas provincias de Afganistán comenzaron con la producción de barbijos para satisfacer la demanda causada por la amenaza del virus.

Y esto debido a que un 50 por ciento de los miembros de estos programas son mujeres. La idea es justamente esta: concientizar mujeres para que ellas transmitan estos conocimientos, y lograr de esta forma que el resto de la comunidad tome conciencia. Las campañas han alcanzado más de 4000 grupos de autoayuda en las provincias de Balkh, Bamyan, Farah, Herat, Kandahar, Khost, Logar y Nangarhar (Banco Mundial. 2020).

Por otro lado, las *Afgan Dreamers*, el equipo de robótica de mujeres de Afganistán, ha comenzado a enfocarse en lidiar con el coronavirus construyendo ventiladores con partes de autos. El país cuenta

⁵² Licenciada en Relaciones Internacionales (sin pertenencia institucional)

⁵³ Al 25/04/2021

solo con 400 ventiladores, ya que los mismos son inaccesibles para países empobrecidos como Afganistán.

El equipo tomó la iniciativa de construirlos por encontrarse en Herat, provincia donde apareció el primer caso de coronavirus en el país (Haidare. 2020).

La mujer en la sociedad afgana

El rol de la mujer en Afganistán es uno que se ha visto históricamente relegado al de subordinación, ya sea por los conflictos inherentes a una sociedad en lucha constante desde su conformación; la guerra que azota al país hace ya más de 30 años; o las leyes y costumbres vigentes basadas en “formas enraizadas de patriarcado y estructuras sociales tribales en las que solamente los hombres tienen derechos.”(Brunori, 2013).

Siguiendo esta lógica podemos mencionar como el “honor masculino” fuerza a las mujeres no solo a ocultar sus cuerpos, sino también sus nombres. Las mujeres en Afganistán deben presentarse como “la hija de”, “la hermana de”, “la esposa de”, “la madre de”. Y esto así porque no solo los hombres desapruaban a la mujer que da a conocer su nombre; hay mujeres que lo piensan dos veces por miedo a la pérdida de honor de sus familiares hombres.

La campaña *Dónde Está Mi Nombre* (Where is my Name), lanzada hace tres años para recuperar la identidad pública de las mujeres, da cuenta de esto. Identidad que ha sido construida a partir de este rol de subordinación y que se presenta como una pauta de comportamiento con significado. Significado cultural por ser compartida y duradera, sea a nivel individual o histórica, pero en términos generacionales (Giménez, 1997, p. 21).

Este significado cultural está dado también por las creencias religiosas que, en el caso de Afganistán, tanto peso tiene. La Constitución se bautiza como “de la República Islámica de Afganistán”, y en su artículo segundo ya reafirma que la religión del Estado es la sagrada religión del Islam (Faramiñán Gilbert y Pardo de Santayana y Gómez de Olea, 2009, p. 182); religión que basa sus principios y valores en el Corán, libro sagrado de los musulmanes, del cual también se desprende la ley musulmana Sharia, que si bien se debe a lecturas particulares y desprovistas de contexto histórico, no hace más que subyugar a la mujer (Brunori, 2013, p.29-30).

Esto nos permite “considerar la cultura preferentemente desde el punto de vista de los actores sociales que la interiorizan, la “incorporan” y la convierten en sustancia propia” (Giménez, 2009, p. 4) e incluso ir más allá para denotar la problemática desde una mirada de género. Según Marta Lamas,

El género produce un imaginario social con una eficacia simbólica contundente y, al dar lugar a concepciones sociales y culturales sobre la masculinidad y feminidad, es usado para justificar la discriminación por sexo (sexismo) y por prácticas sexuales (homofobia). Al sostenimiento del orden simbólico contribuyen hombres y mujeres, reproduciéndose y reproduciéndolo. Los papeles cambian según el lugar o el momento, pero, mujeres y hombres por igual son los soportes de un sistema de reglamentaciones recíprocas (2000. p. 4)

Esto mismo nos permite afirmar que la subordinación femenina en Afganistán viene dada como un fenómeno multicausal, que tiene que ver con los “recuentos sociales e históricos sobre las mujeres, supeditados a otras categorías, como las de clase, raza y etnicidad.” (Lamas, 2000). Y esto da cuenta de cómo la sociedad afgana está articulada actualmente.

Sin embargo, y a pesar de esto, cabe destacar el hecho de que Afganistán es una sociedad compuesta por un 60 por ciento de mujeres, siendo las campesinas las que a lo largo de años y años de crisis se han encargado de la subsistencia del país.

Esto así porque al estar los hombres atados a las guerras, la minería, y trabajos urbanos con mayor remuneración, han sido las mujeres, estas campesinas principalmente, quienes tuvieron que quedar encargadas a escala familiar “de la producción pecuaria, es decir, de la cría de los animales, así como de la producción de lácteos, de cereales, de la elaboración de la fruta y de la atención a las aves de

corral”(FAO). Esto les proveía de conocimientos suficientes de veterinaria, que les ayudaba a mantener sanos a sus animales y a proteger los ingresos y la alimentación de sus familias (a pesar de la mayoría ser analfabetas).

Al tener Afganistán una economía principalmente agraria, y al ser la mujer quien se encuentra a la cabeza de las economías familiares rurales, el rol que la mujer puede desempeñar en la reconstrucción de Afganistán es indispensable por todo el conocimiento específico con el que cuenta. Y esto es algo que organizaciones como la FAO, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, notaron ya con programas organizados hacia las comunidades para dar conocimientos y aptitudes para atender al ganado. Programas en los que la mujer destacaba por ya contar con dichos conocimientos.

Y no es solo en la reconstrucción económica del país en donde la mujer tiene un papel primordial. También en la consecución de la paz con los talibanes.

Las conversaciones de paz que se llevaron a cabo no solo con los talibanes, sino también con Estados Unidos, contaron con la participación de dos mujeres: Fawzia Koofi, activista por los derechos de las mujeres y política afgana; y Laila Jafari, activista por los derechos humanos. Las únicas dos mujeres de una delegación de setenta hombres por parte del gobierno afgano, quienes hicieron mención a los talibanes del avance que representaría que ellos también contaran con miembros mujeres en las rondas de negociación (Natarajan. 2020).

Conclusión

Con la inminente retirada del gobierno estadounidense de Afganistán y el caos y que esto pueda generar no solo en el país, sino en toda la región, es necesario hacer foco al rol protagónico que las mujeres tienen actualmente y que pueden llegar a tener en la reconstrucción del país.

Desde el establecimiento de Afganistán como nación, la violencia es ejercida diariamente, no solo por parte de los talibanes, sino por la sociedad afgana en su totalidad, que “desprotege y condena a ciertos sujetos a no poder desarrollar plenamente sus posibilidades” (Galtung, 1998). Y esta violencia que es dirigida a diversos y distintos sectores de la sociedad cobra mayor relevancia al ser las mujeres afganas el blanco principal de la misma.

Bibliografía

- Banco Mundial. (2020). Awareness Campaigns Help Prevent Against COVID-19 in Afghanistan. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/28/awareness-campaigns-help-prevent-against-covid-19-in-afghanistan>
- Brunori, Eliana. (2013). La Representación del Sometimiento de la Mujer Afgana en Narraciones Post 11/9. Córdoba, Argentina.
- Faramiñán Gilbert, J M y Pardo de Santayana y Gómez de Olea, J. (2009) El conflicto de Afganistán. 2009.
- Galtung, J. (1998) Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles de la guerra y la violencia, España, Ed. Bakeaz/Gernika Gogoratuz.
- Giménez, G. (2009) La cultura como identidad y la identidad como cultura. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.
- Giménez, G. (1997). Materiales para una Teoría de las Identidades Sociales. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

- Haidare, S. (2020). Coronavirus: Afghan girls make ventilators out of car parts. Diario BBC. <https://www.bbc.com/news/world-asia-52738668>
- Lamas, M. (2000). Diferencias de sexo, género y diferencia sexual. Revista Cuicuilco, vol. 7, núm. 18, enero-abril. Escuela Nacional de Antropología e Historia. México
- Naciones Unidas News. (2019). La paz en Afganistán depende de darle voz a las mujeres. <https://news.un.org/es/story/2019/07/1459551>
- Natarajan, S. (2020). Afghan peace talks: The woman who negotiated with the Taliban. Diario BBC. <https://www.bbc.com/news/world-asia-51572485>
- Nowrouzi, M. (2020). WhereIsMyName: Afghan women campaign for the right to reveal their name. Diario BBC. <https://www.bbc.com/news/world-asia-53436335>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Las mujeres de Afganistán: núcleo oculto de un país devastado por la guerra. <http://www.fao.org/Noticias/2002/020105-s.htm#:~:text=Las%20mujeres%3A%20clave%20de%20la,poblaci%C3%B3n%20est%C3%A1%20compuesto%20por%20mujeres.>
- President Ashraf Ghani's address to the nation on government's measures to respond corona spread and its consequences. (2020). <https://president.gov.af/en/president-ashraf-ghanis-address-to-the-nation-on-governments-measures-to-respond-corona-spread-and-its-consequences/>
- President Ashraf Ghani's Speech at Online Summit Level Meeting of the Non-Aligned Movement Contact Group in response to COVID-19 - English. English. (2020). <https://president.gov.af/en/president-ashraf-ghanis-speech-at-online-summit-level-meeting-of-the-non-aligned-movement-contact-group-in-response-to-covid-19/>.
- World Health Organization. WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. <https://covid19.who.int/> Visitada: 25/4/2021

La participación de minorías étnicas en el Servicio Exterior Ecuatoriano

Barbara Victoria Loor Moreira⁵⁴

Minorías étnicas en las Relaciones Internacionales

Los pueblos indígenas, desde el siglo XXI con mayor énfasis, han buscado ser sujetos de su propio desarrollo, revalorización de su identidad, su cultura y raíces. Además, se pueden ver debates internacionales de pueblos indígenas que también entran en el marco de la autodeterminación de los pueblos, multiculturalidad, respeto a los derechos humanos, ambientales, entre otros (Pava, 2016). La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) es uno de los instrumentos internacionales más importantes para la llamada diplomacia indígena, ya que le otorga mayor atención y énfasis a la participación indígena tanto dentro de los Estados Nacionales como fuera de los ámbitos estatales (Torres, 2013). La participación de los indígenas dentro de la diplomacia mundial es efectiva en defensa de sus derechos e indica que la comunidad internacional reconoce a los pueblos indígenas como un nuevo actor geopolítico (Atamaint, 2014).

Ecuador Multiétnico

Ecuador es un país multiétnico y pluricultural, cuya población asciende a más de 17 millones de habitantes, además de contar con una gran diversidad regional (INEC, 2021). La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), logró posicionar la propuesta de plurinacionalidad que exigían los movimientos indígenas dando un gran avance en la Constitución de 1998 declarando al Ecuador como “Estado pluricultural y multiétnico” (Constitución de la República del Ecuador, 1998, pág. 1). Brindando reconocimiento jurídico a una parte importante de la población que durante casi dos siglos estuvo negada y excluida en cuanto a derechos. Diez años después, con la nueva constitución, se alcanza el reconocimiento de “Estado plurinacional” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 1).

La plurinacionalidad tuvo críticas de quienes planteaban la tesis de que lo principal era la interculturalidad, por estimar que la primera se limita a reconocer la diversidad, pero no enfatiza la unidad en la diversidad, ya que tratar a los pueblos indígenas como minorías nacionales no cambia la estructura racista y excluyente (Enríquez, 2019). La carta magna contempla los términos “intercultural y plurinacional”, de modo que reconoce una complementariedad y no una exclusión de sus términos. Señalando a la interculturalidad como herramienta para una plurinación, como símbolo de unión e integración.

En el Ecuador, la población indígena está agrupada en 14 nacionalidades y 18 pueblos reconocidos, que en su mayoría agrupados por la CONAIE constituyen la organización indígena más grande de Ecuador. Como resultado de la importancia que representan los pueblos indígenas en el país nació el partido político Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP-18) con el fin de representar los intereses del movimiento indígena liderado por la CONAIE. En el año 2021, tuvieron el mejor resultado electoral desde su primera participación política, con 27 escaños de 137 en la Asamblea Nacional y cuyo representante para la presidencia quedó en tercer puesto en las primarias con una diferencia de apenas el 0,35% con el segundo puesto (Consejo Nacional Electoral, 2021) dejándolo fuera del ballote. Sin embargo, el partido logró presidir el poder legislativo del país. Estos datos muestran como

⁵⁴ Loor Moreira, Barbara Victoria, Miembro del Grupo Jóvenes Investigadores por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de la Plata (GJI-IRI-UNLP). Estudiante avanzada de la Licenciatura en Ciencia Política.

el movimiento indigenista, ha obtenido a lo largo de los años más relevancia y representación política y social a nivel nacional.

Diversidad y representatividad

El Sistema Internacional ha tenido cambios que han producido la aparición de distintas modalidades de diplomacia que pueden permitir la participación de actores como pueblos, movimientos de liberación, organizaciones intergubernamentales o tener clasificaciones como diplomacia parlamentaria (Pava, 2016, pág. 34). El rasgo común de estos términos es el rechazo a que únicamente el Estado tradicionalmente entendido, represente los intereses ciudadanos y la búsqueda de mecanismos alternativos para la relación entre actores que no son homogéneos y que por tanto, cuentan con diversas inclinaciones que forman en conjunto el interés general del país, poniendo en debate la capacidad del Estado para representar a sus distintos sectores, ya que comprender a la diplomacia implica tener presentes elementos que antes, a pesar de formar parte del conjunto no fueron tomados en cuenta, como los sectores indígenas que fueron históricamente excluidos (Vargas, 2013).

La actual Constitución boliviana reconoce la plurinacionalidad como una realidad histórica, fomentando la participación indígena en la administración pública, tratando de esta forma de incorporar en el seno del Estado su identidad plurinacional. Anteriormente, el servicio exterior boliviano priorizaba los intereses del gobierno de turno, lo que provocaba que los puestos en el servicio diplomático fueran ocupados en su mayoría por cuota política. Las decisiones económicas, sociales y políticas estaban vinculadas al poder de elites bolivianas (Vargas, 2013). En ese sentido, la situación boliviana y la ecuatoriana tienen el mismo traspié, cuya solución es aún un proceso que está dando sus primeros pasos, pero que sin el correcto impulso podría quedarse en un proceso inconcluso.

La Cancillería Ecuatoriana en cumplimiento con lo reconocido por la Constitución del Ecuador, fomentó la interculturalidad a través del ingreso a la carrera diplomática de ciudadanas y ciudadanos, entre los que se incluyen aquellos de minorías étnicas. Este proceso cuenta con poco más de una década en desarrollo, sin embargo, en el último tiempo ha ido en detrimento (Pava, 2016, pág. 12). El proceso de incorporación de nuevos funcionarios al servicio exterior se dio a través de concursos de mérito y oposición, causando varios cambios en la institución lo que produjo tensiones, conflictos y expectativas al interior de la misma (Pava, 2016, pág. 13). Dado que las relaciones internacionales tradicionalmente entendidas en el país, se han enfocado mucho en el poder, pero visto casi siempre desde la lógica etnocentrista (Arenal, 2013, pág. 2)

La diversidad cultural ecuatoriana no estaba expresada en la Cancillería ecuatoriana, específicamente en la composición del personal diplomático, ya que esta institución previamente no tuvo a miembros diplomáticos de carrera a indígenas, afroecuatorianos o montuvios (Correa, 2012). La incorporación de estos sectores es una señal de rompimiento y transformación de la diplomacia tradicional caracterizada por su carácter etnocentrista y cerrado. Esta clase de diplomacia da reconocimiento de la plurinacionalidad, aun cuando entre las características de la misma no se mencione específicamente esa inclusión de minorías, esto representa una transformación en la diplomacia, siendo Ecuador una referencia para la comunidad internacional por apostar a una nueva manera de ejercer la diplomacia, dejando de lado la forma tradicional, dando cabida a la diversidad y riqueza cultural y étnica que caracteriza al país.

Reflexión final

Ciertamente, el primer artículo de la Constitución de la República del Ecuador es una declaración profunda y de reconocimiento pero que no se convertirá en realidad si no se establecen políticas públicas que fomenten un reconocimiento práctico de la diversidad. Una plurinacionalidad para el fortalecimiento de formas de convivencia intercultural, que se traduzca en acciones nacionales y de representatividad internacional. Siendo esto vital para los intereses nacionales y de las relaciones internacionales del país latinoamericano.

Que el servicio exterior cuente con integrantes pertenecientes a minorías étnicas ecuatorianas representan la diversidad que caracteriza al país y por ende a sus ciudadanos, su incorporación al cuerpo diplomático y demás agencias del servicio exterior permiten que la representación del Ecuador ante el mundo sea una representación consciente y verdadera de la riqueza cultural del país. Muy pocos países en el mundo se reconocen como países multiétnicos o plurinacionales, y no porque de facto no lo sean, sino porque hay aún voces silenciadas que no logran tener representación fuera de las fronteras nacionales e incluso muchas veces ni dentro de ellas. Ecuador, ha dado pasos hacia un Servicio Exterior más diverso y representativo, sin embargo, falta fortalecer canales institucionales y de comunicación para concretar una efectiva representación multiétnica. El Estado Ecuatoriano más allá del gobierno de turno debe concretar una política que garantice esa representatividad.

Bibliografía

- Arenal, C. (2013). *Etnocentrismo y teoría de las Relaciones Internacionales*. Obtenido de https://www.academia.edu/4085407/_Etnocentrismo_y_teor%C3%ADa_de_las_relaciones_internacionales_
- Atamaint, V. (2014). *La Diplomacia Indígena como factor de cambio en las Relaciones*. Quito.
- Consejo Nacional Electoral. (Febrero de 2021). *Consejo Nacional Electoral*. Obtenido de Elecciones Generales 2021: <https://resultados.cne.gob.ec/>
- Constitución de la República del Ecuador. (11 de Agosto de 1998). Quito, Ecuador.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de Octubre de 2008). Ecuador.
- Correa, R. (2012). *Discurso de Incorporación de Terceros Secretarios de la Promoción XIV*. Quito.
- Enríquez, J. A. (26 de Noviembre de 2019). *Plurinacionalidad*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://www.derechoecuador.com/plurinacionalidad>
- INEC. (Mayo de 2021). *Contador Poblacional*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Censos: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas/>
- Pava, E. (Octubre de 2016). *Minorías Étnicas en el Servicio Exterior Ecuatoriano: Un análisis crítico del proceso de incorporación de terceros secretarios 2012-2015*. Quito, Ecuador.
- Torres, G. (2013). Diplomacia indígena: transitando del problema a la solución. *Revista Mexicana de Política Exterior*. Obtenido de <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/Números/n98/torresc.pdf>
- Vargas, A. (2013). *Reinterpretando la Diplomacia de los Pueblos*. Trabajos y Ensayos.

Trata y tráfico ilícito de mujeres en la triple frontera

Lourdes Annabel Gómez y Ludmila Rocío Toloza⁵⁵

Definiendo los conceptos

La trata y el tráfico ilícito son graves delitos y violaciones a los derechos humanos. Cada día, mujeres y niñas caen en manos de traficantes en el extranjero y en sus propios países. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las víctimas de trata llegan a una cifra de 24,9 millones, de las cuales el 62% se compone de mujeres y el 17% de niños y niñas (Organización Internacional del Trabajo, 2017). En Sudamérica, más del 80% de las víctimas a las que se las explota sexualmente son mujeres (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018).

Ahora bien, ¿qué es la trata y el tráfico ilícito de personas? Estos son conceptos similares, pero no refieren a lo mismo. Las diferencias principales residen en el hecho de que, en el caso de la trata, los delincuentes reúnen a las víctimas u obtienen control sobre ellas por medios coercitivos, engañosos o abusivos y perciben ganancias sometiéndolas a alguna forma de explotación después de haberlas trasladado, por lo común mediante la prostitución o algún tipo de trabajo forzado. En cambio, en el caso del tráfico ilícito, los migrantes concurren voluntariamente y, en cierta medida, pueden actuar como cómplices involuntarios del delito. Otra diferencia es que la trata se debe penalizar tanto si se realiza cruzando las fronteras nacionales como si tiene lugar exclusivamente en el territorio de un país. El tráfico ilícito, en cambio, contiene como elemento necesario su carácter transnacional, que supone la entrada ilegal en un país desde otro.

Las problemáticas tienen tres elementos constitutivos: el acto, que incluye el reclutamiento, transporte, traslado, acogida o recepción de personas; los medios, como puede ser amenaza o uso de la fuerza, coerción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder o vulnerabilidad, o dar pagos o beneficios a una persona que tiene el control de la víctima; y el propósito que está destinado a fines de explotación. Este incluye la explotación sexual, el trabajo forzado, la esclavitud o prácticas similares y la extracción de órganos.

La triple Frontera como escenario del delito

“La triple frontera”, conformada por la Ciudad del Este (Paraguay), Foz do Iguazú (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina), es una región geográfica propicia para que ocurra este tipo de delitos, siendo varios los elementos que explican su vulneración. Por un lado, debido al constante flujo y circulación de personas con motivos comerciales y turísticos en la zona. Existen tres aeropuertos internacionales cercanos y dos puentes internacionales en los cuales el movimiento regular e irregular de numerosos transportes con mercancía son habituales y muchas veces no se controlan estrictamente. Los límites fronterizos naturales (fluviales y terrestres) son permeables para la entrada ilícita a los países del área.

Más allá de estos puntos, lo esencial a tener en cuenta es que en esta zona hay una compleja realidad social, económica y política, en la cual la preeminencia de la marginación social, las fuentes informales de empleo y el déficit habitacional convierte a los habitantes en una población vulnerable. Por estas razones, a lo largo de los años se han detectado redes de reclutamiento de niñas y adolescentes para prostíbulos, así como su explotación en calles, hoteles y estacionamientos de camiones que realizan traslados internacionales.

Según el Estudio exploratorio sobre trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina de la Organización Mundial para las Migraciones (OIM) (2006), la práctica más común de captación es el

⁵⁵ Estudiantes avanzadas de la Lic. en Relaciones Internacionales.

engaño, pero está extendido el secuestro para embarazos no deseados y luego venta de bebés. Las formas para transportar a las víctimas van desde los documentos falsos para pasar los controles hasta los “piques”, que son caminos clandestinos entre los árboles donde se pasan mercaderías y personas. Las víctimas de la explotación sexual, según el informe de la OIM, suelen ser mujeres mayores y menores de edad que viven en zonas muy pobres, con un precario nivel educativo, pocas posibilidades laborales y un entorno familiar inestable. Las mujeres tienen, en promedio, entre 8 y 18 años y generalmente trabajan en las calles, sobre todo en los alrededores de zonas aduaneras. Suelen ser reclutadas por las redes de explotación cuando están en la vía pública o cruzando las fronteras, como parte del sistema de contrabando de mercaderías.

¿Quién debería proteger a las víctimas?

Las normativas que se ocupan de estos delitos han impulsado el desarrollo de políticas públicas que procuran su persecución, prevención y asistencia o protección a las víctimas. Las ciudades bajo estudio se rigen por la normativa nacional de cada uno de los países a los que pertenecen. Asimismo, deben retomar en ellas los lineamientos de los instrumentos internacionales en materia de trata y tráfico de personas. A nivel internacional nos encontramos con numerosos Protocolos y Convenios vinculados a este delito en cuestión. El principal es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Organización de las Naciones Unidas, 2000) y en conjunto con otros instrumentos, que incluyen los derechos de las mujeres y migrantes, constituyen una protección para las víctimas. Aun así, los esfuerzos no han sido suficientes para prevenir, detectar y detener la proliferación del delito, ya que sigue cobrando numerosas víctimas a diario. La problemática continúa e incluso se expande e innova para sortear los obstáculos que pudiese encontrar.

Por otro lado, las personas víctimas de trata pueden ser amparadas por las figuras de protección internacional sobre la base de sus experiencias y de los riesgos para su vida e integridad asociados a un eventual regreso al país de origen o procedencia. Resulta necesario garantizar la no devolución de las personas que puedan haber sido víctimas de trata o estar en riesgo de serlo, así como su acceso a los mecanismos de solicitud de protección internacional (Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados, 2001)⁵⁶. Una persona víctima de trata ha podido serlo en su país de origen o durante su tránsito migratorio, y puede por estos motivos escapar y pedir protección internacional al Estado en el que se encuentra. También puede darse el caso de que no haya sido víctima todavía de una red de trata de personas, pero que albergue un temor fundado a serlo y en consecuencia huya de su país de origen y busque protección.

Existen tres supuestos que sirven para dilucidar si una víctima de trata puede tener acceso a la protección internacional para impedir su devolución al país de origen (Organización de las Naciones Unidas, 2000). En primer lugar, existe el riesgo de revictimización o retrata que ocurre cuando, en caso de regreso, la víctima de trata tendrá un evidente peligro de volver a estar expuesta a la misma situación. En segundo lugar, cuando se aprecia la posibilidad de que la víctima de trata, en caso de ser devuelta, se enfrente a las represalias de la red delictiva de la que fue víctima o, asimismo, puedan ser sus familiares víctimas de esas represalias. Por último, cuando el regreso lleva aparejada la estigmatización social en su comunidad en tanto víctima de trata, que pueda ocasionar un grave impacto en su integridad física y moral y que le impida reincorporarse normalmente a la sociedad de origen. Ante estas situaciones, ser víctima de trata o tráfico ilícito puede ser causa de asilo internacional (Organización de las Naciones Unidas, 2000).

⁵⁶La no-devolución es un principio del derecho internacional consuetudinario. El mismo cubre cualquier medida atribuible al Estado que pueda tener el efecto de devolver a un solicitante de asilo o refugiado a las fronteras de territorios donde su vida o libertad pueden verse amenazadas, o donde él o ella corra riesgo de persecución, incluyendo su interceptación, rechazo en la frontera, o devolución indirecta. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01151.pdf>

A pesar de los esfuerzos realizados por la comunidad internacional por prevenir y detectar el delito, así como proteger a las víctimas, se dificulta la tarea ya que en la realidad se enfrentan a una escasez de datos rigurosos. Esto sucede porque los mismos dependen de la capacidad y/o la operatividad que poseen las organizaciones que luchan contra la trata para recolectar y compartir estos datos. A su vez, es preciso mencionar que los datos existentes no son completamente fidedignos debido a que grandes cantidades de documentación no siempre significan una mayor prevalencia, y la escasez de números puede deberse a las pocas medidas destinadas a la lucha contra la trata (Organización Internacional de las Migraciones, 2021)

Reflexiones finales

La trata y el tráfico ilícito de personas no involucra solo a la población de origen migrante, pero es un fenómeno estrechamente vinculado con los flujos migratorios internos e internacionales. Se entiende que precisa de sujetos vulnerados estando directamente asociada a situaciones de explotación y a sectores de escasos recursos económicos. Por lo tanto, para disminuir los factores de riesgo en relación a la trata de personas se deben articular políticas públicas congruentes, entre los actores estatales implicados, que procuren el acceso de derechos sociales a los migrantes.

En la zona analizada se encuentran presentes todos los elementos propicios para la gestación y el desarrollo de situaciones vinculadas a la trata de personas para explotación sexual. Principalmente, los elementos socio-económicos que vulneran a las víctimas y las convierten en objetivos del delito. Esta desigualdad se origina en la falta de políticas públicas eficaces y coordinadas entre las autoridades, y se combina con las características geográficas del lugar que lo convierten en un paso permeable al crimen.

Sin embargo, a pesar de que la triple frontera es una zona altamente proclive a la trata y el tráfico de personas, y aun siendo una problemática que vulnera gravemente los derechos humanos de cientos de personas, es escasa la información oficial y actualizada. Entendemos que en este tipo de delitos no existen estadísticas exactas debido a la dificultad a la hora de detectar los casos, que además se invisibilizan ocultándose detrás de prejuicios y discriminaciones arraigadas en la sociedad.

Consideramos que se necesitan más esfuerzos, tanto de los Estados que conforman la triple frontera, como de las organizaciones internacionales y de los distintos observatorios dedicados al estudio de la problemática. Entendemos que sin investigaciones certeras y sin información actualizada, resultará imposible disminuir el número de víctimas. Por esta razón, el diagnóstico y el accionar de actores públicos aparecen como un factor decisivo para la detección de situaciones que involucren la explotación y vulneración de sectores particularmente desfavorecidos como ocurre, en muchos casos, con los migrantes.

A partir de lo anteriormente expresado, entendemos que los esfuerzos para abordar la trata y tráfico ilícito de personas exigen un enfoque de múltiples actores, que implica una estrecha coordinación entre los organismos gubernamentales pertinentes y las organizaciones internacionales y nacionales en un amplio espectro de actividades que abarcan la justicia penal, el compromiso judicial, los derechos humanos y el desarrollo.

Bibliografía

Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2001), El principio de no-devolución, Consultas Globales sobre la protección internacional. Disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/01151.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2019). Trata de personas: la esclavitud del siglo XXI. ACNUR; La Agencia de ONU para los refugiados. Disponible en:

<https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/trata-de-personas-la-esclavitud-del-siglo-xxi>

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2018). Global Report on Trafficking in Persons. Disponible en: <https://www.unodc.org/bolivia/es/La-UNODC-presento-el-Informe-Global-de-Trata-de-Personas-2018-con-enfasis-en-sudamerica.html>.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2 de febrero de 2021). Se triplica el número de niños y niñas entre las víctimas de trata de personas a nivel mundial. Noticias ONU. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2021/02/1487422>

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2000). "Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños" adoptado en Palermo, Italia. Disponible en: http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/04/ProtocoloTraffickingInPersons_sp.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2017). Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: Trabajo forzoso y matrimonio forzoso. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_575479/lang--en/index.htm

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2005). Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, "Explotación sexual comercial : propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas". San José: Costa Rica. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de_personas_14.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2008). *Misión con Funciones Regionales para el Cono Sur, "Estudio explorativo sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay"*, – 1° ed. - Rosario: Argentina.

Portal de Datos Mundiales sobre la Migración de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) (2021). "Estadísticas de la inmigración y emigración: Trata de personas". Disponible en: <https://www.migrationdataportal.org/es/themes/trata-de-personas>