

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

■ Núm. 146, mayo-agosto 2023 ■

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

Directora de la Revista

Virginia Leticia Valdivia Caballero

Editora responsable

Alma Rosa Amador Iglesias

Objetivo

El objetivo central de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es difundir trabajos académicos e investigaciones en el área de Relaciones Internacionales, con el fin de contribuir al desarrollo del conocimiento sobre los distintos ámbitos que conforman la realidad internacional, así como aportar a los debates teóricos y empíricos de vanguardia que tienen lugar a nivel mundial.

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 146 (mayo-agosto 2023), año 50, es una publicación cuatrimestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04510, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, CDMX. Tel. 55 56 22 94 70 ext. 84517, <http://investigacion.politicas.unam.mx/rri>. Correo electrónico: revistariiunam@politicas.unam.mx, Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2016-062113222800-102, ISSN: 2448-8623, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de Título y Contenido núm. 17281, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por Gráfica Premier, S. A. de C.V. Este número se terminó de imprimir el 30 de enero de 2024, con un tiraje de 300 ejemplares, impresión tipo offset, con papel cultural ahuesado de 75 g para los interiores y papel couché de 300 g para los forros.

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* fue fundada en abril de 1973, siendo coordinador del Centro de Relaciones Internacionales el maestro Gastón García Cantú. La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es arbitrada por especialistas en la materia y se privilegia con el aval de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de la editora de la publicación ni de la UNAM. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando se cite la fuente completa de la publicación.

CONSEJO EDITORIAL

Leticia Arroyo Peláez, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Carlos Ballesteros Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Manuel Becerra Ramírez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México. *Rafael Calduch Cervera*, Universidad Complutense de Madrid, España. *Alejandro Chanona Burguete*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Yleana Margarita Cid Capetillo*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Carlos Contreras Romero*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México. *María Cecilia Costero Garbarino*, El Colegio de San Luis, México. *Consuelo Dávila Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Jessica De Alba Ulloa*, Universidad Anáhuac, México. *Moisés Garduño García*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Edmundo Hernández-Vela Salgado*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Irma Manrique Campos*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México. *José Ignacio Martínez Cortés*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Dámaso Morales Ramírez*, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México. *Karen Mingst*, Universidad de Kentucky, Estados Unidos. *Silvia Núñez García*, UNAM-Los Ángeles, Estados Unidos. *Adriana Sletza Ortega Ramírez*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. *Roberto Peña Guerrero*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Graciela Pérez Gavilán*, Universidad Autónoma Metropolitana, campus Xochimilco, México. *Sandra Kanety Zavaleta Hernández*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Alejandra Salas-Porras Soulé*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Alfonso Sánchez Mugica*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Ma. de Lourdes Sierra Kobeh*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Rafael Velázquez Flores*, Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, México. *Zidane Zeraoui*, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México. *Mariana de Jesús Escalante*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Ruth Zavala Hernández*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Ana Luisa Trujillo Juárez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México. *Yadira Gálvez Salvador*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

El acervo histórico y el contenido actualizado de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* pueden consultarse en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri> y en investigacion.politicas.unam.mx/rri/

Además puede visitarnos en  *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*

Asistencia Coordinación Editorial

Maricruz Amador Mora

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM
núm. 146 (mayo-agosto 2023)

Presentación
7

ARTÍCULOS

15
Fundamentos para el establecimiento de una escuela mexicana
de Relaciones Internacionales
David J. Sarquís

43
La transformación que no fue: política exterior 2018-2021
Roberto Carlos Hernández López

79
Ideational shift within the Group of Twenty (G20)
since the Global Financial Crisis (GFC)
Susana Nudelsman

111
Tratado de Libre Comercio Ecuador-China.
¿Condiciones de vulnerabilidad o ventajas
para el Estado ecuatoriano?
Un análisis que trasciende factores ideológicos
Juan Rosero Alcívar

137
Alberta como nueva región dinámica en el espacio
económico de Canadá: petróleo, Partido Conservador,
población y la Escuela de Calgary
José Luis Ayala Cordero

173
Egipto: estado de emergencia. La excepción como normalidad
Iván Carrazco

NOTAS

199

El futuro del ATT y su potencial para combatir eficazmente el tráfico ilícito de armas
Alejandro Alba Fernández

211

Arai Kinta: de diplomático a profesor universitario
Alejandro Carlos Uscanga Prieto

RESEÑAS

235

Del TLCAN al T-MEC: perspectivas en torno a la integración de América del Norte en un mundo multipolar, de Mariana Aparicio Ramírez (coord.)
Minerva Analí Trejo Díaz

241

A Foodie's Guide to Capitalism: Understanding the Political Economy of What We Eat, de Eric-Holt Giménez
Grecia Carolina González Navarro

247

Cronología de la política exterior de México
Enero-abril 2023

257

Normas editoriales

261

Principios de ética y Declaración sobre negligencia

Presentación

El año 2023 marca el aniversario número 50 de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. Durante estos años de su existencia, la revista se ha nutrido de numerosas contribuciones académicas determinadas por diversos acontecimientos y hechos internacionales, entre los cuales destacan la crisis del petróleo en 1973, la Guerra Fría, el fin de la Guerra de Vietnam en 1975, la caída del Muro de Berlín en 1989, la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, el surgimiento de nuevos debates teóricos en Relaciones Internacionales (neoliberalismo y neorrealismo y racionalismo y reflectivismo), los atentados del 11 de septiembre de 2001, la crisis económica de 2008, el *Brexit* de 2016, la pandemia del COVID-19 (2020-2023) y el conflicto entre Ucrania y Rusia en 2022, así como muchos otros más.

El presente número se encuentra compuesto por seis artículos, dos notas, dos reseñas y la clásica cronología de política exterior de México. El primer texto que abre la sección de *Artículos* se intitula “Fundamentos para el establecimiento de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales”, de David J. Sarquís, en donde se hace una reflexión que surge de una inquietud como docente de alumnos extranjeros del programa de internacionalización del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey a partir de 2004 y hasta 2016, donde se cuestiona y arguye si existen contribuciones mexicanas al estudio y la teoría de los fenómenos internacionales que conformen una escuela propiamente mexicana de Relaciones Internacionales.

Para responder a esta interrogante, el autor hace un análisis sobre el dominio de la teoría y el pensamiento estadounidense en el desarrollo de Relaciones Internacionales y las implicaciones que esto tiene para la academia mexicana. Posteriormente, examina las relaciones internacionales en México como práctica o área de investigación, determinando que es posible extraer de la práctica diplomática mexicana las ideas y el pensamiento teórico internacional mexicano que podría sustentar una escuela mexicana de Relaciones Internacionales. No obstante, el autor señala que aún no se puede hablar de la conformación de esta escuela. Además, aborda diversos temas en torno a las relaciones internacionales como objeto de estudio y como disciplina, a saber: Relaciones Internacionales en México como

disciplina; lo que es una escuela de pensamiento y cuáles serían los fundamentos para una escuela mexicana de Relaciones Internacionales; la autonomía de la disciplina y su naturaleza filosófica; la precisión conceptual. A su vez, David J. Sarquís elabora una tipología para el estudio teórico de los fenómenos internacionales y estudia la sociedad internacional basada en el derecho. Es una contribución rica en aportaciones teóricas, metodológicas y reflexiones sobre Relaciones Internacionales en México.

El siguiente texto es de Roberto Carlos Hernández López denominado “La transformación que no fue: política exterior 2018-2021”, en el que efectúa un balance de la política exterior de México durante los tres primeros años del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, partiendo de la hipótesis de que “en la conducción de la política exterior se pueden identificar dos grandes momentos: de desinterés, indiferencia del presidente hacia esta materia, el primero; de involucramiento obligado, el segundo”.

Con el propósito de comprobar su hipótesis, Hernández López divide su escrito en cuatro secciones. La primera hace un examen de la narrativa del gobierno mexicano sobre la “Cuarta Transformación: ¿proyecto o tierra prometida?”, la siguiente traza la “hoja de ruta u hoja suelta”, que denomina el autor, de la política exterior mexicana partiendo de sus principios, de los cambios de rumbo, la crisis migratoria, el programa sectorial hasta la visita a Washington. La tercera parte, “¿De la luna de miel a la luna de hiel?”, hace referencia a la relación bilateral México y Estados Unidos, y la última, “Balance de sombras” evalúa la política exterior mexicana durante 2018 hasta 2021.

El artículo que prosigue en esta sección es el de Susana Nudelsman, un texto en inglés titulado “Ideational shift within the Group of Twenty (G20) since the Global Financial Crisis (GFC)”, en el que la autora reflexiona sobre el cambio ideacional desde el constructivismo, en el G20 a partir de la crisis mundial de 2008. Desde diferentes exponentes del constructivismo, Nudelsman analiza el rol de las ideas y las comunidades epistemológicas, el papel que juega la conciencia humana en la vida internacional, las redes de conocimiento de expertos y cómo las ideas diseñan las decisiones políticas.

En este contexto, el escrito proporciona la relevancia del enfoque ideacional dentro del G20; después determina el papel de las comunidades epistémicas dentro de este foro, así como los hallazgos relacionados con el cambio de ideas dentro del esquema desde la crisis global financiera de 2008. Destaca las evoluciones de ideas, en particular de las comunidades epistémicas dentro del G20, por ejemplo, cómo después de la fase inicial de esta crisis los miembros del grupo compartieron elementos sobre la implementación de paquetes de estímulo sin alejarse de los paradigmas económicos tradicionales, como el neoliberalismo.

El subsecuente texto, de Juan Rosero Alcívar, “Tratado de Libre Comercio Ecuador-China. ¿Condiciones de vulnerabilidad o ventajas para el Estado ecuatoriano? Un análisis que trasciende factores ideológicos”, es una investigación sobre la posibilidad de un acuerdo de libre comercio entre Ecuador y China y las intenciones del gobierno ecuatoriano por concluir un tratado con este país. Rosero examina los datos históricos del desarrollo en América Latina, la teoría de la dependencia y sus principales teóricos, el modelo de sustitución de importaciones, el proceso de reforma agraria en Latinoamérica, entre otros elementos.

Lo anterior permite una explicación teórica e histórica que da pie al siguiente tema que aborda, que es el contexto contemporáneo del desarrollo latinoamericano: el caso ecuatoriano. A su vez, este artículo permite observar de manera objetiva las diferentes perspectivas que existen en torno a los tratados de libre comercio: la visión institucional de Ecuador, versiones ortodoxas y críticas, aproximaciones coyunturales en el caso de estudio desde el comercio internacional y nacionalismo económico (estudio sobre un posible tratado de libre comercio entre Ecuador y China), finalizando con un diagnóstico sobre la política exterior de América Latina acerca de los tratados de libre comercio.

En otro ámbito, continuando con un caso de estudio económico, José Luis Ayala Cordero titula su artículo “Alberta como nueva región dinámica en el espacio económico de Canadá: petróleo, Partido Conservador, población y la Escuela de Calgary”. En él señala que las provincias de Canadá pudieron desempeñar un papel internacional importante en 1994 gracias a la integración económica de América del Norte. Ello permitió que estas provincias generaran su propio desarrollo basado en factores como la geografía, los recursos naturales, la población y los partidos políticos regionales y nacionales. Ante este escenario, el autor se enfoca en la provincia de Alberta como la principal fuente de petróleo de Canadá, que tras la integración regional de América del Norte le ha permitido posicionarse en el mercado estadounidense.

El argumento central que guía el texto es que, después de 2006, la provincia de Alberta se convirtió en un área dinámica como resultado del ascenso de los conservadores al poder bajo la ideología de la Escuela de Calgary y el crecimiento de su población como recurso para su economía, política e identidad. Alberta, en contraste con Columbia Británica, Ontario y Quebec, gracias a la explotación petrolera, se encuentra en una posición con alto nivel de competencia política y económica en lo que respecta a la creación de estrategias económicas y sus efectos tanto a nivel nacional como internacional.

El texto se divide en tres partes: en la primera se explica el espacio económico canadiense durante la década de los años noventa; en la segunda, con la tesis laurentina de Harold Innis, explica el espacio económico canadiense; y la última

sección precisa los componentes que han convertido a la provincia de Alberta en una región dinámica: la Escuela de Calgary, los partidos políticos, el petróleo y su población.

La última colaboración en el primer apartado de este número es la de Iván Carrasco con el título de “Egipto: estado de emergencia. La excepción como normalidad”. En ésta se describe cómo desde que se incluyó en la Constitución egipcia el estado de excepción, Egipto lo ha adoptado como su modo de gobierno, aunque este Estado puede ser monárquico, republicano, independiente o un protectorado. Por ello, una de las demandas de las revueltas de 2011 en Egipto fue eliminar ese tipo de Estado.

Para estudiar este estado de excepción en Egipto, el autor separa su escrito en tres secciones: en la primera establece los usos y abusos de este Estado, describiendo qué es, sus debates teóricos y conceptuales y cómo se ha empleado como una medida jurídica; la siguiente, “Del protectorado al Estado post-colonial” es un esbozo histórico desde el protectorado hasta la revolución de 2011, abordando también otros eventos históricos donde se ha utilizado este Estado; la tercera “Estado de emergencia: más allá de la revolución y la contrarrevolución” menciona estos dos acontecimientos y cómo éstos no lograron la eliminación de este Estado.

“El futuro del ATT y su potencial para combatir eficazmente el tráfico ilícito de armas”, de Alejandro Alba Fernández, inicia la sección de *Notas* de este número. Alba Fernández parte de la idea de que debido a que el Tratado sobre el Comercio de Armas (ATT, por sus siglas en inglés) establece normas y elementos necesarios para fomentar la cooperación y el comercio internacionales de armas de manera responsable, puede ser un foro para tratar el desvío y el tráfico ilícito de armas convencionales.

El texto primero indaga los logros del ATT y la Novena Conferencia de los Estados Partes (CSP9), que tendrá lugar en agosto de 2023, que determinará cuál será el camino del tratado, sus áreas de oportunidad y qué desafíos deberá afrontar; asimismo, menciona cómo México puede aprovechar este instrumento jurídico mediante el Foro para el Intercambio de Información sobre Desvío de Armas.

“Arai Kinta: de diplomático a profesor universitario”, de Alejandro Carlos Uscanga Prieto, es la siguiente contribución de esta sección. El autor rescata el papel que tuvo Kinta Arai en la relación bilateral México-Japón durante la primera mitad del siglo XX, además de su relevancia histórica en los estudios orientales en la UNAM, ya que tras su retiro como diplomático, decidió establecerse en México y convertirse en profesor de dicha institución e impartir “una cátedra sobre estudios ‘orientales’, convirtiéndose en el antecedente directo de la formalización del Centro de Estudios Orientales en 1966, por la Facultad de Filosofía y Letras (FFyL), a cargo del doctor Lothar Knauth”.

La nota resalta los datos biográficos e históricos de Kinta Arai como diplomático en México y otros países de América Latina. Después, aborda cómo Arai comienza a impartir una cátedra de estudios orientales sobre China, Japón e India. En suma, en este escrito, Uscanga Prieto presenta la vida académica y diplomática de un actor no estatal notable para la diplomacia de Japón en un contexto histórico importante tanto para dicho país como para México.

Las reseñas que se comparten en este número son dos: una sobre un libro en español y otra sobre uno en inglés. La obra en español que comenta Minerva Analí Trejo Díaz se titula *Del TLCAN al T-MEC: perspectivas en torno a la integración de América del Norte en un mundo multipolar* y es coordinada por Mariana Aparicio Ramírez. En ella se examinan los cambios en las relaciones económicas entre México y Estados Unidos, particularmente ante la renegociación del TLCAN y la concreción del T-MEC, además de aquellos que se dieron en la política comercial de este último país durante la presidencia de Donald Trump.

El libro en inglés denominado *A Foodie's Guide to Capitalism: Understanding the Political Economy of What We Eat*, de Eric-Holt Giménez, es reseñado por Grecia Carolina González Navarro, la cual señala que el autor presenta un estudio exhaustivo de los problemas del sistema agroalimentario, el desarrollo de las relaciones de poder dentro de la producción y distribución de los productos alimenticios y el impacto metabólico neto del capitalismo en la agricultura, todo esto en el contexto de la globalización y el deterioro ambiental.

Las últimas páginas de este número contienen la tradicional *Cronología de la política exterior de México*, a cargo de los profesores Selene Romero Gutiérrez y Samuel Sosa Fuentes, con la colaboración de Shareni Sayuri Flores Verdiguél. En esta ocasión, la cronología abarca los eventos prioritarios en materia de política exterior de México que van desde enero hasta abril de 2023.

Conmemorando el cincuenta aniversario de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, este número que tienen en sus manos no sólo es diverso en las temáticas que aborda y que son ejes de análisis de cada una de las contribuciones de los autores, sino que también muestra la heterogeneidad de la disciplina de Relaciones Internacionales y de los textos que han acompañado a la revista durante su existencia. Deseamos que estas aportaciones contribuyan al enriquecimiento personal y profesional de los que se dedican al estudio de los fenómenos internacionales.

Virginia Leticia Valdivia Caballero
Directora de la *Revista de Relaciones
Internacionales de la UNAM*

Artículos

Fundamentos para el establecimiento de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales

Fundamentals for the establishment of a Mexican school of International Relations

David J. Sarquís*

Resumen

La historia de Relaciones Internacionales como disciplina empieza a gestarse durante la primera mitad del siglo XX. Aunque, de hecho, existen importantes antecedentes desde finales del siglo XIX, cuando se debaten temas como el imperialismo, las cuestiones coloniales y el progreso o las identidades raciales en publicaciones que ya tienen un claro perfil internacional, el impulso decisivo para su desarrollo académico viene al término de la Gran Guerra, con la creación de las primeras instancias de organización internacional de alcance universal y la inclusión en la academia de los primeros cursos específicamente dedicados a los temas que eventualmente fueron configurando la agenda internacional. Todo ello ocurrió principalmente en los países de mayor desarrollo, entre los cuales Estados Unidos pronto adquirió el mayor predominio, imponiendo el sello de sus intereses hegemónicos en la naciente disciplina. No fue sino hasta la segunda mitad del siglo pasado que empezaron a surgir versiones que enfatizaron la localía de otras aportaciones al desarrollo de la teoría de Relaciones Internacionales en forma de escuelas con apellidos de gentilicios distintivos. El presente trabajo explora la incursión de los internacionalistas mexicanos en este espinoso terreno, así como las implicaciones de tal empeño para el pensamiento teórico de la disciplina.

Palabras clave: Relaciones Internacionales, teorías, escuelas de pensamiento, contribuciones nacionales, México, relaciones internacionales.

* Doctor en Relaciones Internacionales por la UNAM, doctor en Historia por la Universidad Autónoma Metropolitana y maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional. Docente investigador del Instituto de Estudios Internacionales “Isidro Fabela” de la Universidad del Mar, *campus* Huatulco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1. Correo electrónico: david.sarquis@tec.mx

Abstract

The history of International Relations as a discipline started to develop during the first half of the 20th century. Even though there are important precedents since the last decade of the 19th century, when topics such as imperialism, colonialism and progress, or racial identities began appearing in specialized publications with a clear international profile, the decisive impulse for its academic development came in the aftermath of the Great War, with the first instances of international organization of universal reach, and the inclusion in the academy of the first courses specifically devoted to the topics that eventually integrated the international agenda. All these events occurred in the most developed countries, among which the United States soon acquired predominance and imposed the seal of their hegemonic interests upon the nascent discipline. It was not until the second half of the last century that other versions emphasizing their local origins as contributions to the development of our discipline started to appear, in the form of schools of thought with distinctive last names suggesting their locality. This article explores the incursion of Mexican internationalists in this thorny terrain as well as the implications of such endeavor for the theoretical development of the discipline.

Key words: International Relations, theories, schools of thought, national contributions, Mexico, international relations.

Introducción

La inquietud de escribir sobre este tema relativo a escuelas nacionales de Relaciones Internacionales y aportaciones de México al desarrollo teórico de la disciplina surgió originalmente de una experiencia docente con alumnos extranjeros del programa de internacionalización del Tecnológico de Monterrey, en los cursos de teoría de Relaciones Internacionales impartidos cada año a partir de 2004 y hasta 2016. La inquietud aumentó a partir de la experiencia docente en otros países, especialmente en Alemania, Inglaterra y Estados Unidos. En esos cursos de internacionalización participaron jóvenes suecos, canadienses, franceses, australianos, americanos, ingleses, alemanes, coreanos, japoneses y chinos preguntando sobre contribuciones concretas de pensadores mexicanos al análisis de la realidad internacional.

Las primeras reflexiones formales sobre el particular fueron propuestas durante el XXI Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), celebrado del 4 al 7 de agosto de 2007 en Nuevo Vallarta, Jalisco; posteriormente se presentó una versión corregida y aumentada en la Reunión Anual de la International Studies Association en febrero de 2010 en Nueva Orleans, Luisiana, después de la cual trabajamos en otros temas de investigación que nos distanciaron

del tema. El interés por el mismo, sin embargo, nunca se desvaneció del todo, pero tomó nuevo vigor a partir del surgimiento de renovados esfuerzos en diversos países por justificar la existencia de varias “escuelas nacionales” de Relaciones Internacionales.

Este breve ensayo representa una síntesis de los diferentes aspectos que, a lo largo de los años, se han tratado con amigos, colegas, estudiantes y especialistas de otras áreas, en relación con la contribución de pensadores mexicanos a la teoría de Relaciones Internacionales¹ y las posibilidades de poder hablar eventualmente de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales.

Desde hace por lo menos un par de décadas se han hecho diversos esfuerzos por rescatar las singularidades de la enseñanza de la disciplina en México. A partir de ello nos podemos preguntar si es que, a la fecha, existen ya elementos suficientes como para hablar de manera significativa sobre una escuela mexicana de Relaciones Internacionales. La hipótesis a desarrollar en este trabajo es que no, aunque ha habido aportaciones importantes para el desarrollo de la disciplina en México, consideramos que aún no son suficientes para hablar con propiedad de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales.

Una hipótesis de este tipo requiere precisiones iniciales. Si bien es cierto que se ha escrito sobre el origen de la carrera en nuestro país y las instituciones que lo promovieron, se han explorado los diversos contenidos que integran los programas de estudio y los temas que inquietan intelectualmente a los internacionalistas mexicanos, así como sobre las posibilidades de desempeño laboral para los internacionalistas en el mercado de la sociedad globalizada, consideramos que ello no cubre el expediente completo para hablar de una escuela propiamente dicha.

La idea misma de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales todavía resulta controversial, por decir lo menos, al igual que el caso de otras aportaciones extranjeras a las que también se busca añadir un apellido nacional. El pensamiento internacionalista debería distinguirse por esa vocación que busca explicar el funcionamiento o la dinámica de lo que ocurre en la dimensión internacional de la realidad social y no sólo por el origen local de las diversas propuestas teóricas que lo abordan.

Es claro que pueden existir diversas interpretaciones de lo que ocurre en la realidad internacional, de hecho así sucede en todo el ámbito de las Ciencias Sociales, donde el consenso universal es muy difícil de alcanzar. Dichas interpretaciones se gestan a partir de las experiencias locales, a partir de las cuales distintos autores relatan formas específicas de incorporación local al sistema internacional, cada

¹ Siguiendo la tradición establecida en la academia, escribo con mayúscula al referirme al objeto formal de la disciplina y con minúscula para el objeto material, es decir, la realidad internacional en sí.

una de las cuales tiene, sin lugar a dudas, su propia validez. No obstante, ello no impide pensar en lo internacional desde una perspectiva integradora que contempla la estructura, el funcionamiento, el comportamiento y la trayectoria del sistema en su conjunto.

El predominio estadounidense en el desarrollo de la disciplina

Existe una larga tradición que debate sobre el predominio de los norteamericanos en la disciplina, el cual arranca con un famoso artículo de Stanley Hoffmann² sobre el tema y al que ha dado continuidad toda una gama de autores³ quienes, en respuesta, tratan de enfatizar la diversidad en la generación del conocimiento en nuestra área, más allá de los intereses hegemónicos de los norteamericanos.

Normalmente, los cuestionamientos al predominio del pensamiento estadounidense en nuestra disciplina representan objeciones desde la otredad a la forma en que se interpreta en ese país lo que ocurre en el escenario internacional, interpretación que fácilmente se presta como justificación de su política exterior. En otras palabras, al establecer la agenda del pensamiento teórico en Relaciones Internacionales, la academia del vecino país del Norte ha fijado no sólo prioridades, sino formas de entendimiento de lo internacional, y privilegia tanto temas como formas de análisis en la búsqueda de soluciones a la problemática internacional.

No obstante, es un hecho que, de esos mismos intentos de responder al desafío planteado por Hoffmann, han surgido propuestas sobre diversas escuelas autóctonas de Relaciones Internacionales, lo que lleva a muchos estudiantes a pensar que, en efecto, quizá cada país debería hacer sus propias contribuciones al área desde una perspectiva internacional. La intención de este breve ensayo es explorar qué tipo de implicaciones tiene tal idea y qué clase de aportaciones podría hacer un enfoque matizado por su origen en la academia mexicana para una mejor comprensión del sistema internacional en su conjunto, asumiendo (sin conceder) que la idea misma de “sistema” es aplicable al análisis internacional.

Realmente no es tan fácil responder a la pregunta formulada en repetidas ocasiones por los estudiantes extranjeros. Cierto es que hay muchos mexicanos

² Stanley Hoffmann, “An American Social Science: International Relations” en *Daedalus*, vol. 106, núm. 3, The MIT Press, Discoveries and Interpretations: Studies in Contemporary Scholarship, vol. 1, verano 1977, pp. 41-60.

³ Sobre este particular véase, por ejemplo, Ole Wæver, “The sociology of a not-so international discipline: American and European developments in International Relations” en *International Organization*, vol. 52, International Organization at fifty: exploration and contestation in the study of world politics, Cambridge University Press, Cambridge and the MIT Press, 1998, pp. 687-727, disponible en <https://www.jstor.org/stable/> y Helen L. Turton, *International Relations and American Dominance. A Diverse Discipline*, Routledge, Londres, 2015.

que se ocupan y se han ocupado históricamente y de manera significativa del análisis de la realidad internacional. Pero, ¿contribuciones concretas a la teoría de las relaciones internacionales, como para haber creado una escuela mexicana de Relaciones Internacionales? Ese es un asunto mucho más delicado, no por falta de contribuciones como por falta de consenso en nuestro propio país para reconocer y proclamar esas contribuciones como aportaciones generadas en la academia mexicana para el desarrollo de la teoría y, a través de ellas, a la consolidación de una disciplina autónoma y una escuela autóctona de pensamiento internacional.

Es evidente que la respuesta tiene que ser matizada con cuidado en función de lo que entendemos por teoría de Relaciones Internacionales y, al mismo tiempo, por “escuela de pensamiento” en este contexto. En breve, me refiero con “teoría” al área de reflexión crítica sobre las cuestiones ontológicas y epistemológicas pertinentes para el análisis de las relaciones internacionales, es decir, los fenómenos sociales que se generan a partir de la interacción entre comunidades políticamente independientes, las cuales tienden a conformar los sistemas internacionales.⁴ Las propuestas que se generan en dicha área de reflexión crítica son enunciados explicativos sobre la dinámica internacional en algunas de sus facetas y sirven como marcos referenciales para la interpretación de los hechos seleccionados por los analistas.

Así pues, teoría de Relaciones Internacionales abarca tanto el área de reflexión crítica como las propuestas explicativas que ahí se generan sobre las relaciones internacionales. Es claro que habrá analistas de lo internacional en diversas latitudes del planeta y que cada uno tendrá sus propias percepciones de lo que constituye la realidad internacional y de cómo funciona ésta, de modo que habrá explicaciones y propuestas de acción divergentes. No obstante, resulta igualmente claro que se requiere de un mínimo de consenso para poder establecer un diálogo significativo entre especialistas y de este modo configurar una comunidad epistémica

⁴No existe en México ni en el mundo un consenso universal respecto a la pertinencia del enfoque sistémico para el análisis internacional. Antes, al contrario, existen numerosas objeciones en su contra. La mayor parte de ellas derivada de la falta de uniformidad en la interpretación del alcance y significado del pensamiento sistémico, así como de las críticas tempranas que generó la visión mecanicista y determinista del uso de este concepto en trabajos pioneros dentro de la propia academia de Estados Unidos en autores como Talcott Parsons, Robert Merton, David Easton, Oran Young y el propio Morton Kaplan. Entre sus críticos más destacados destacan Raymond Aron, Michael Mann y, en México, Luis Fernando González Souza (RIP). No es este el lugar para una defensa detallada del pensamiento sistémico, del cual soy partidario. Baste señalar que éste ha evolucionado significativamente desde su incursión en el terreno de las Ciencias Sociales a mediados del siglo pasado y ha hecho importantes contribuciones para el desarrollo de la ciencia en general y de las Ciencias Sociales en particular.

funcional, de lo contrario, cada quien estaría atado a sus propias percepciones sin mucha posibilidad de interpretación y acción conjunta.

Por otra parte, una “escuela” puede ser vista como una comunidad epistémica que sigue líneas de investigación inspiradas en supuestos ontológicos y epistemológicos similares y compatibles, a pesar de sus matices diferenciadores; es decir, es un grupo de analistas que trabaja con supuestos epistemológicos y ontológicos afines y contribuyen entre ellos, en conjunto, al fortalecimiento de sus posturas teóricas, mediante las cuales forman, inspiran y apoyan el desarrollo de nuevos estudiosos sobre la base de sus premisas.

Desde este punto de vista, en ninguno de los dos sentidos (ni en cuanto a una visión teórica compartida ni a una comunidad epistémica coordinada) existe consenso suficientemente sólido entre académicos mexicanos del área teórica⁵ y, en ese sentido, aunque puedan existir contribuciones de pensadores mexicanos a la teoría de Relaciones Internacionales y grupos de trabajo que exploran el área de la teoría, es cierto que no resulta fácil sostener que existe a la fecha una escuela mexicana propiamente dicha en esta materia. Existen, claro está, individualidades notables y destacadas,⁶ pero no resulta fácil encontrar casos de quienes hayan hecho escuela a partir de sus propias reflexiones y propuestas teóricas.

Sin embargo, esta afirmación tan categórica en apariencia no debe cerrar el debate, porque ciertamente hay elementos para reconsiderar el caso. Si, en efecto, a la fecha no podemos hablar de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales, resulta innegable que sí ha habido contribuciones importantes para el desarrollo del pensamiento teórico en tal disciplina que vienen de la academia mexicana y que podrían llegar a configurar una escuela mexicana de Relaciones Internacionales como tal.

En función de lo anterior, la tarea es clara: hay que ponderar cuidadosamente hasta qué punto se podría llegar a integrar en la academia mexicana una auténtica

⁵La diversidad de enfoques para el análisis internacional es ampliamente recomendable, por supuesto, y debe alentarse en contra de cualquier intento impositivo de pensamiento único, pero el diálogo entre diferentes enfoques es también fundamental para poder consensuar posturas e incluso dirimir desencuentros.

⁶Ahí está, por ejemplo, el caso de Arturo Santa Cruz en relación con el Constructivismo, o Héctor Cuadra Montiel en materia de Teoría Crítica; Jessica de Alba tiene una sólida formación dentro del pensamiento realista y Marcela Vallejo es una destacada representante de los estudios sobre gobernanza; Alberto Lozano conoce el área de estudios sobre seguridad como pocos otros internacionistas en nuestro país y Ricardo Villanueva es de lo mejor en materia de revisionismo sobre el origen de Relaciones Internacionales, así como Luz Araceli González conoce el pensamiento sistémico a profundidad. En fin, la lista podría alargarse aún mucho más, sin embargo, el punto es que difícilmente podría decirse de cualquiera de ellos que han creado escuela.

comunidad de internacionalistas con suficiente interés por dialogar entre sí para el establecimiento de algunas bases comunes con acuerdos mínimos respecto del entendimiento de la naturaleza de nuestra disciplina, el alcance y significado de la teoría, el perfil deseable del egresado de nuestros programas de estudio y la manera de promoverlo a través de la enseñanza. Sólo así sería posible pensar en configurar una escuela autóctona de Relaciones Internacionales en nuestro país.

A la fecha, este escenario no parece muy prometedor. El diálogo entre internacionalistas mexicanos en el área de la teoría no es inexistente, pero sí ha sido muy limitado de hecho, ya que cada quien tiende a desarrollar sus propios temas e ideas con poco interés por lo que están haciendo los demás. Por otro lado, también es cierto que hay una marcada tendencia a trabajar los temas de la agenda internacional desde la perspectiva de los marcos teóricos sugeridos por el *mainstream* de la academia anglosajona, en donde se han preparado muchos de nuestros especialistas, lo cual lleva a un desconocimiento de las líneas de investigación de otros colegas mexicanos. En general sigue siendo raro que los especialistas mexicanos del área conozcan el trabajo de sus colegas y más aún que se citen o colaboren entre sí.

A pesar de los esfuerzos ya mencionados que se han realizado en nuestra área, en términos de describir el origen y el alcance de los programas de estudio de licenciatura en diversas universidades del país,⁷ e incluso de presentar resúmenes elaborados por profesores mexicanos sobre el contenido y abordaje de varias propuestas teóricas que forman parte del *mainstream*,⁸ del pensamiento internacional, no parece haberse generado la “masa crítica” necesaria y suficiente para poder hablar de manera significativa de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales propiamente dicha.

Este trabajo explora, al mismo tiempo, los fundamentos para pensar en una empresa de esta naturaleza, así como de las implicaciones que ello conlleva. Para ello, revisa lo que serían las bases del pensamiento internacional en el país a partir de la experiencia de los primeros políticos que emprendieron la tarea a partir del momento de nuestra independencia y explora brevemente los orígenes de los esfuerzos por establecer la disciplina de Relaciones Internacionales en México a partir de la segunda mitad del siglo pasado.

⁷ En este sentido, es particularmente interesante el trabajo de Luis Ochoa Bilbao, *La carrera de Relaciones Internacionales en México: orígenes y situación actual*, El Colegio de México/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2011.

⁸ El libro *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*, de 2014 y editado en conjunto por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, El Colegio de San Luis, la Universidad Autónoma de Baja California, la Universidad Autónoma de Nuevo León y la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla es, sin lugar a dudas, uno de los esfuerzos más acabados en esta dirección.

Relaciones internacionales en México como práctica o campo de análisis

En nuestro país, como en el resto del mundo, el punto de partida para reflexionar sobre cuestiones internacionales está en el reconocimiento de la realidad internacional como objeto de estudio propio y eso es algo que los mexicanos aprendieron a identificar prácticamente desde la época del nacimiento de nuestro proyecto como nación independiente.

Los debates mismos entre los insurgentes sobre los objetivos de la revuelta que iniciaron a principios del siglo XIX indican ya una clara consciencia sobre una realidad internacional opresora y presionante que les agobiaba: ¿debía orientarse la lucha hacia el fortalecimiento de una monarquía constitucional tipo inglés, asentada en la Madre patria o en territorio local o debían sentarse las bases para el establecimiento de una nación independiente siguiendo el modelo republicano de Estados Unidos?

En este sentido, tanto los intelectuales, pero sobre todo los políticos mexicanos de la época, supieron reconocer desde una etapa muy temprana a las relaciones internacionales como un campo de estudio en el que se tendría que incursionar para decidir la suerte del país. La obra de Juan Francisco Azcárate y Ledesma, José María Morelos y Pavón, fray Servando Teresa de Mier, la de José Miguel Ramos Arizpe o la de Lucas Alamán ofrecen clara evidencia de una consciencia bien definida sobre el escenario internacional de la época y los retos que éste implicaba para el futuro de los mexicanos.

No son, desde luego, obras de teoría internacional propiamente dichas (con dificultad encontraríamos una obra de esa naturaleza en cualquier parte del mundo durante esa época), pero son trabajos que ilustran con claridad los retos, tanto de política interna para configurar una nación como de política exterior que habrían de enfrentar los gobernantes en turno durante todo el siglo XIX, en el que las constantes confrontaciones entre liberales y conservadores (todas ellas matizadas por posturas teóricas diferenciadas) abrieron brecha para las ominosas intervenciones extranjeras que devastaron a la nación mexicana permitiendo su mutilación, así como el intervencionismo extranjero en los asuntos internos del país, y dificultaron enormemente el desarrollo de una sólida identidad nacional durante todo ese periodo.

Aunque los intelectuales mexicanos no formularon una teoría específica sobre las relaciones internacionales en esa época (porque además nadie lo estaba haciendo en el resto del mundo en esos momentos), consideramos que hay elementos suficientes para identificar una clara consciencia del interés nacional en la obra de Azcárate y Ledesma,⁹ así como para rastrear las bases de una postura so-

⁹El plan de política internacional esbozado por Azcárate y fechado el 29 de diciembre de 1821 comprende varios capítulos. En el primero trata el problema de las “naciones de indios bárbaros” del Norte y sugiere abandonar su conquista y entablar relaciones de comercio y amistad. En el segundo

ciológica, por ejemplo, en el trabajo de Morelos¹⁰ sobre la conformación de una nación y una tesis jurídicista fincada en la idea de la prominencia del derecho como instrumento rector de las relaciones internacionales. El principio proclamado por Benito Juárez, Benemérito de las Américas, en su *Manifiesto a la nación* después de derrotar a Maximiliano de Habsburgo en 1867 sobre el respeto al derecho ajeno como garantía de paz, ilustra claramente la idea.

Como atinadamente señala Bernardo Sepúlveda en el prólogo a la obra diplomática de don Alfonso Reyes:

Por circunstancia política, necesidad o conveniencia, durante los siglos XIX y XX la diplomacia mexicana se enriqueció con las contribuciones de prominentes intelectuales que encontraron, en el Servicio Exterior, un espacio propicio para el ejercicio de su vocación original. Con ello dieron lustre y esplendor al estado que les otorgó su confianza y, de paso, impulsaron los intereses nacionales del momento.¹¹

En ese contexto, el ex canciller Sepúlveda destaca en su prólogo los nombres de personajes como José María Luis Mora, Manuel Payno, Vicente Riva Palacio, Ignacio Manuel Altamirano Genaro Estrada, José Gorostiza, Jaime Torres Bodet, Octavio Paz, Antonio Gómez Robledo, Carlos Fuentes, Luis Villoro y Miguel León-Portilla, quienes “cumplieron tareas importantes en las relaciones internacionales del México de su época”.¹²

capítulo critica la venta de Florida a Estados Unidos y pone en duda la capacidad legal del rey de España para haberla realizado, por lo que aconseja demorar la ratificación del Tratado de Onís, firmado en 1819; sin embargo, reconoce el enorme potencial de Estados Unidos y la necesidad de que se firme un pacto con esa pujante nación para que el Imperio mexicano conserve los territorios de Texas, Nuevo México y las Californias. El tercer capítulo se refiere a las relaciones “peligrosas” con Rusia, país que era entonces limítrofe del Imperio mexicano, y propone la colonización de las Californias con mexicanos pobres y chinos, para enfrentar una posible expansión rusa (...) En el fondo, su plan refleja el interés constante de los gobiernos de su época por detener la creciente influencia norteamericana que amenazaba las extensas riquezas naturales mexicanas. Véase Doralicia Carmona Dávila, “Juan Francisco Azcárate y Ledesma” en *Memoria política de México*, disponible en <https://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/ALJ67.html> fecha de consulta: 17 de abril de 2023.

¹⁰ Don José María Morelos escribe contundentemente en *Sentimientos de la nación*: “Que la América es libre é independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones”, reconociendo el derecho soberano del nuevo país y justificándolo ante el resto del mundo. Véase José María Morelos, *Sentimientos de la nación*, 1813, en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1813.pdf> fecha de consulta: 30 de julio de 2019.

¹¹ Bernardo Sepúlveda, “Prólogo” en Alfonso Reyes, *Relaciones Internacionales*, Fundación para las Letras Mexicanas/Fondo de Cultura Económica/Cátedra Alfonso Reyes del Tecnológico de Monterrey, México, 2010, p. 7.

¹² *Ibidem*, p. 8.

Y si bien es cierto que ninguno de ellos formuló una propuesta teórica concreta y puntualmente reconocible como instrumento para el análisis de la realidad internacional como tal, todos partieron de supuestos teóricos con los cuales llevaron a cabo la práctica de la misión diplomática que en su momento tuvieron encomendada y sobre la base de la cual presentaron propuestas concretas para el desarrollo de nuestra política exterior. De este modo, puede decirse que el desempeño de la política exterior mexicana en la práctica estuvo influido desde un principio por supuestos teóricos que hoy en día pueden rescatarse como tales para sentar los cimientos de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales.

Figura como tarea pendiente para los internacionalistas del área teórica contemporánea en el país escudriñar cuidadosamente esos supuestos teóricos presentes en la práctica diplomática mexicana para extraer de ellos las ideas centrales y hacerlos manifiestos como aportaciones al pensamiento teórico internacional que ésta ha inspirado.

El hecho de que no se reconozca específicamente como tal no implica que no exista una clara línea que apunta hacia una escuela mexicana, al menos en el ámbito diplomático de las Relaciones Internacionales, que se expresa, por ejemplo, en las doctrinas y principios de política exterior que dieron sentido y guía no sólo al quehacer internacional de nuestro país, sino de muchos otros Estados en el mundo.¹³ En este plano existe evidencia suficiente para argumentar en favor de fundamentos para el desarrollo de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales, aun cuando ésta sea todavía una tarea pendiente de realizar.

Relaciones Internacionales en México como disciplina

El desarrollo disciplinario en esta área es muy reciente y data, como tal, apenas de finales del siglo XIX. El esfuerzo disciplinario arranca con los primeros intentos por llevar a las aulas universitarias los temas de reflexión que fueron conformando una agenda internacional, tanto para atender el reto de los diseños nacionales de

¹³ Las doctrinas Carranza y Estrada son seguramente los ejemplos más notables en esta dirección. Ambas reflejan con toda claridad el sustrato filosófico del idealismo jurídico en teoría de Relaciones Internacionales. “La Doctrina Carranza fue establecida por Venustiano Carranza el 1 de noviembre de 1918, sostiene la igualdad entre los Estados y desapruueba toda intervención de los asuntos internos de otra nación, así como la equivalencia de derechos de nacionales y extranjeros ante las leyes de un país. (...) La Doctrina Estrada, surge en 1930, a través del canciller Genaro Estrada, quien estableció la posición de mantener o romper relaciones con otro país sin que ello significara la aprobación o reprobación de sus gobiernos locales”. Véase Claudia Gamboa y Sandra Valdés, *Lineamientos constitucionales de la política exterior en México*, Servicio de Investigación y Análisis, División de Política Interior, Cámara de Diputados, México, 2005, p. 6.

política exterior como para fomentar el reto cognitivo que implica la comprensión de la problemática internacional.

Aunque la denominación de la disciplina es reciente, el objeto de estudio, es decir, las relaciones internacionales como fenómeno práctico observable como parte de la realidad social en el sentido más laxo del término, como flujo de interacción con la otredad, es un fenómeno muy antiguo del que diversos autores dan cuenta. El historiador ateniense Tucídides es quizá el referente más citado por los teóricos en la actualidad como antecedente del pensamiento realista, pero en definitiva no es la única fuente a la que podemos acudir para atestiguar la huella de la consciencia sobre la otredad en el mundo antiguo. El derecho internacional, por su parte, nos ofrece buena cantidad de evidencias sobre tratados muy anteriores a la era cristiana.¹⁴

De este modo, se puede observar que, a pesar de su juventud, la disciplina de Relaciones Internacionales tiene mucho material del cual nutrirse como empresa intelectual, ya que no es tan difícil encontrar rastros de un pensamiento “internacional”, entendido como interacción con la otredad, desde la más remota antigüedad.

Si bien es cierto que en nuestro país la carrera de Relaciones Internacionales¹⁵ como empeño académico formal tiene sus antecedentes desde mediados de la década de los años cincuenta del siglo pasado,¹⁶ la impresión que se genera a primera vista cuando se analiza su devenir es que el debate sobre la condición disciplinaria de Relaciones Internacionales continúa abierto y en alguna medida candente, dado que, para muchos académicos en México y en el resto del mundo, siguiendo la propuesta de Kal Holsti,¹⁷ relaciones internacionales es un objeto de estudio, pero no una disciplina.¹⁸

¹⁴ Véase Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2016.

¹⁵ Se entiende por disciplina, tal como ya se ha sugerido, el esfuerzo sistemático organizado por una instancia universitaria formal, con la finalidad de preparar a una comunidad epistémica capaz de abordar un objeto de estudio con una visión propia.

¹⁶ Véase Luis Ochoa Bilbao, *op. cit.*

¹⁷ Kal Holsti, *The Dividing Discipline: Hegemony and Diversity in International Theory*, Allen & Unwin, Boston, 1985.

¹⁸ El uso mismo del término “disciplina” en el título del libro resulta confuso, según reconoció el propio Holsti durante su ponencia magistral en el Congreso Anual de AMEI de 2018, celebrado en Guadalajara, Jalisco, donde a pregunta expresa que le hice sostuvo que su postura al respecto no había cambiado: para él, relaciones internacionales es un campo de estudio, pero no una disciplina. Para él, la disciplina que se encarga del análisis internacional es la Ciencia Política a través de su vertiente de política internacional. Llamó a su obra “La disciplina ‘divisiva’” precisamente para enfatizar los problemas que ocasiona la discusión sobre la disciplinariedad de Relaciones Internacionales.

A partir de esa idea, que es incluso anterior al análisis de Holsti,¹⁹ el desarrollo de Relaciones Internacionales como disciplina de pretensiones autónomas ha seguido dos tendencias principales: la que busca un objeto de estudio propio, no contemplado en su especificidad por otras disciplinas sociales, y la que privilegia aspectos específicos de las relaciones internacionales abordados por otras disciplinas, como las relaciones de poder entre actores internacionales, a cargo de la Ciencia Política, o los esfuerzos de normativización en su interacción, a cargo del Derecho Internacional, o el análisis de los procesos productivos, a cargo de la Economía Internacional y así sucesivamente, lo cual, desde esta perspectiva, volvería redundante la existencia de una disciplina autónoma de Relaciones Internacionales.

Para Holsti, la teoría de las relaciones internacionales, según explica Martínez Cobián,²⁰

es una disciplina dividida: el debate académico se encuentra en lamentable estado de confusión, porque abundan perspectivas teóricas que quizá estén apartando a la teoría de las relaciones internacionales de su cauce lógico y científico, de sus preocupaciones fundamentales, de la sustancia misma a la que debe su existencia. Esa situación —observa el autor— es muy reciente; desde mediados del siglo xvii y hasta principios del decenio 1970 un solo paradigma orientó la investigación en el campo de las relaciones internacionales y sentó las bases teóricas de la disciplina. Su objetivo, según Holsti, no era otro que establecer “afirmaciones descriptivas y explicativas acerca de la estructura, las unidades y los procesos de la política internacional que trasciendan factores de tiempo, lugar y personalidad”.²¹

Existe, por supuesto, cierto nivel de consenso entre varios internacionalistas mexicanos que trabajan en el área de la teoría para defender la postura de que Relaciones Internacionales es, en efecto, una disciplina autónoma,²² sobre todo los

¹⁹ Ya Wight y Kaplan habían cuestionado la condición de disciplina de Relaciones Internacionales desde un par de décadas antes que Holsti, como veremos más adelante.

²⁰ Miguel A. Cobián González, “Reseña” en *Foro Internacional*, xxxi-1, El Colegio de México, México, p. 147.

²¹ Kal Holsti, *op. cit.*, p. 3.

²² La idea de la autonomía disciplinaria también es motivo de debate entre los teóricos más puristas de la filosofía de la ciencia. No se trata, desde luego, de una independencia total que permita una acción separada de cada especialista en su propia área; es claro que la interconexión del conjunto de la realidad obliga al traslape interdisciplinario, tal como reconocen las propuestas modernas de la complejidad. La idea sólo se refiere a la posibilidad de reconocimiento de un objeto de estudio que puede abordarse desde una perspectiva fincada en la especificidad que lo hace distinguible del resto de la realidad.

que originalmente se formaron como internacionalistas en México, aunque después se hayan especializado en el extranjero, como Alfredo Romero Castilla, Roberto Peña Guerrero, Ileana Cid Capetillo, Víctor Batta Fonseca, Araceli González Uresti, Alberto Lozano Vázquez, Ricardo Villanueva Lira o, entre las nuevas generaciones, Marilyn González Ojeda.

Sin embargo, muchos de los especialistas que han incursionado en el ámbito de Relaciones Internacionales desde otras disciplinas (historiadores, politólogos, sociólogos, economistas, abogados, etc., o muchos de los propios internacionalistas mexicanos que se forman en el extranjero) siguen viéndolas sólo como un campo de estudio que debe ser abordado desde sus propias matrices disciplinarias (es decir, las de ellos, Ciencia Política, Sociología, Economía, Derecho, Historia, etc.) sobre todo porque, siguiendo la crítica que hizo Martín Wight²³ en los años sesenta del siglo pasado, dicen que Relaciones Internacionales no sólo carece de métodos propios de análisis y tiene que “pedir prestado” de esas otras matrices disciplinarias,²⁴ sino más aún, porque no tiene un objeto de estudio propio, definido con claridad, que permita el desarrollo de una disciplina propiamente dicha. Así lo manifiesta Seara Vázquez al señalar que el estudio de las relaciones internacionales debe ser necesariamente interdisciplinario, pues: “A los académicos de las Relaciones Internacionales nos debe interesar el campo del conocimiento en el que nos encontramos, que es el estudio de los problemas del mundo de hoy y del futuro. Es decir, lo que afecta a los pueblos del mundo más allá de las instituciones que surjan en cada fase histórica”.²⁵ Al parecer, desde este punto de vista, la creciente complejidad del escenario internacional contemporáneo, con la diversidad de temas que implica, no es objeto de estudio propio para una sola disciplina.

Tampoco faltan quienes, como mi amigo y colega el embajador Pedro González Olvera, consideran que el debate sobre la cuestión de la disciplinariedad de Relaciones Internacionales en su conjunto es enteramente ocioso y poco aporta al análisis de la realidad internacional, mismo que puede hacerse desde cualquier matriz disciplinaria en busca de soluciones prácticas a los acuciantes problemas internacionales. Difiero de esta respetable postura, toda vez que la perspectiva

²³ Martín Wight, “Why is there no international theory?” en *International Relations*, SAGE, vol. 2, núm. 1, Londres, 1960, pp. 35-48.

²⁴ Roberto Peña escribió hace ya cinco años sobre la falacia que constituye esta idea de la carencia de un método propio para nuestra disciplina, señalando que ninguna disciplina tiene de hecho un método único propio que defina su estatus como ciencia. Véase Roberto Peña Guerrero, “Falacias sobre la disciplina de Relaciones Internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, FCPYS/UNAM, México, 2019, pp. 33-70.

²⁵ Modesto Seara Vázquez, “Relaciones Internacionales: variaciones sobre el tema” en Alberto Lozano et al., *¿Cien años de Relaciones Internacionales? Disciplinariedad y revisionismo*, Siglo XXI, México, 2019.

internacional implica de preferencia un enfoque holístico que facilita la percepción del sistema internacional como ente integral e interconectado, en oposición a los enfoques fragmentarios de las otras disciplinas sociales que tienden a privilegiar la perspectiva de la defensa del interés nacional de los actores unitarios que no conforman ningún ente colectivo.

A diferencia de otros países, en los que el campo de las relaciones internacionales ha sido abordado tradicionalmente desde otras matrices disciplinarias, en nuestro país hubo, desde una época temprana, al inicio de la segunda mitad del siglo pasado, un reconocimiento de Relaciones Internacionales como disciplina por derecho propio: México fue de los pioneros en crear un programa de licenciatura en Relaciones Internacionales abocado a un análisis integral de la realidad internacional en sus diversas dimensiones.²⁶ Sin embargo, los programas de la carrera se han formulado tradicionalmente con “un poco de todo”, lo que con frecuencia genera entre los críticos la impresión de un *collage* artificiosamente armado para cubrir las distintas áreas de interés del Servicio Exterior, pero sin necesariamente tener una unidad estructural de fondo que le dé coherencia.

El surgimiento de la disciplina en México no fue ajeno a las condiciones sociales de la época, según explica Álvaro Morcillo, para quien el financiamiento de la Fundación Rockefeller en el contexto de la Guerra Fría permitió el surgimiento y desarrollo del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, que eventualmente permitió la diferenciación entre Relaciones Internacionales y Ciencia Política, como disciplinas relacionadas, pero separables, en tanto que el Centro de Estudios Sociales de la misma institución languideció precisamente por la falta de apoyo económico externo,²⁷ a pesar de las semejanzas de sus metas. Afortunada circunstancia para los internacionalistas que, a partir de la distinción respecto de la Ciencia Política, más abocada a los fenómenos de distribución del poder, permitió el surgimiento de una identidad propia de los internacionalistas con un objeto de estudio más polifacético.

Sin embargo, en alguna medida, la impresión de falta de unidad estructural en la carrera de Relaciones Internacionales, en efecto, se refuerza al analizar los programas de licenciatura que se ofrecieron en sus inicios y que a la fecha oferta la mayoría de las instituciones mexicanas que imparten los programas.

²⁶ Ochoa Bilbao señala las experiencias de la UNAM, la Universidad de las Américas Puebla y El Colegio de México como claros ejemplos de esta afirmación. Véase Luis Ochoa Bilbao, *op. cit.*

²⁷ Álvaro Morcillo Laiz, “Spaces of real possibilities: counterfactuals and the impact of donors on the Social Sciences” en Didier Fassin y George Steinmetz (eds.), *The Social Sciences in the Looking Glass: Studies in the Production of Knowledge*, Duke University Press, Durham, 2022, pp. 81-106.

Los alumnos llevan todavía algunos cursos de Derecho, Ciencia Política, Teoría Social, Economía, Geografía, Historia y varias más, dependiendo de la institución, lo que les lleva a pensar que los críticos que hablan del internacionalista como un “todólogo” en ciernes tienen algo de razón, ya que mientras más extensa es el área que se quiere cubrir menor es la profundidad con la que se puede abarcar.

Ciertamente, y debe enfatizarse de manera categórica, Relaciones Internacionales no es una disciplina de generalidades; no es un *collage* artificialmente armado, como señalan algunos críticos, no siempre de manera oficial en escritos formales, pero sí en los espacios de opinión pública de las propias universidades que imparten la carrera.

Definitivamente hay que ser muy cuidadoso para explicar a los alumnos la unidad estructural sobre la cual están planteados los programas de estudio y las razones por las que se incluye toda esa diversidad de materias en los programas de la licenciatura, y la verdad es que, con mucha frecuencia, ni siquiera los propios profesores están debidamente preparados para hacerlo, ya que al venir de otras áreas de especialidad, a ellos mismos les falta reconocer y apreciar la perspectiva internacional de los estudios sociales y acaban fomentando la idea de que Relaciones Internacionales es, en realidad, “de todo un poco”.

No somos una disciplina de generalidades, pero tampoco hemos sabido ser suficientemente claros ni enfáticos para hablar de nuestra especificidad como disciplina en función de nuestro propio objeto de estudio.

También puede apreciarse que la mayoría de los cursos sobre teoría de Relaciones Internacionales en México tiene más que ver con una exposición más o menos crítica de las ideas centrales que caracterizan el *mainstream* del pensamiento internacional en la materia, que con el desarrollo de perspectivas que, de alguna manera, lleven alguna especie de sello de mexicanidad en su discurso, si es que esto resulta posible y que tampoco hay un consenso claro en relación con el perfil que deberían tener los egresados de la carrera.

En ese sentido, es claro que cada institución tiene su propio enfoque y enfatiza en sus programas sus intereses, no del todo ajenos a la demanda del mercado, más que a la vocación por un pensamiento crítico relacionado con la búsqueda de mejoras en el funcionamiento del sistema internacional. Son varias las instituciones en México que, como en el resto del mundo, están más preocupadas y ocupadas en el desarrollo de perfiles pragmáticos que desarrollen habilidades y competencias para satisfacer las necesidades de los posibles empleadores que en llegar realmente a comprender a fondo la dinámica de lo internacional y darle un perfil más humano.

Quizá algunos especialistas del área puedan ver en esta diversidad de opiniones sobre la condición disciplinaria el alcance de la teoría o el perfil del egresado más una ventaja que un problema, pero entre los alumnos de la licenciatura suele ser con mayor frecuencia un claro motivo de preocupación y desconcierto.

Asimismo, puede señalarse que la inmensa mayoría de los artículos y obras académicas de autores mexicanos sobre teoría de Relaciones Internacionales se aboca a la explicación, el análisis, la crítica o el comentario de trabajos sobre teorías de Relaciones Internacionales que se han elaborado en otras latitudes, incluso desde perspectivas teóricas contendientes entre sí, pero no son necesariamente percibidos en nuestro propio país como aportaciones originales, cuestión que en definitiva se tendría que debatir con mucho mayor detenimiento entre los propios especialistas del área. Es claro que aquí falta ampliar el foro y la participación de los colegas como para hacer la masa crítica necesaria para la configuración de una comunidad epistémica con sello de mexicanidad.

Ileana Cid Capetillo nos ofrece una interesante reseña de los trabajos publicados en la *Revista de Relaciones Internacionales* de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM entre 1973-2008 que corrobora fehacientemente la afirmación anterior. En este sentido, México no escapa a la imposición abrumadora del peso que ha tenido a lo largo de la historia y que tiene, sobre todo, la producción teórica de origen extranjero, en general y anglosajón en particular,²⁸ aunque la producción de literatura sobre Relaciones Internacionales en la UNAM tuvo durante un largo periodo una mayor resonancia de trabajos inspirados en el materialismo histórico,²⁹ donde sí se puede argumentar con bases sólidas que hubo aportaciones de reconocida originalidad e incluso de trascendencia internacional. Al respecto, Luis Fernando González Souza (RIP) y Roberto Peña Guerrero tuvieron en su momento merecidos reconocimientos en diversos países latinoamericanos por sus contribuciones a la teoría marxista de las relaciones internacionales.

En términos generales, como en otras partes del mundo, nuestra disciplina en México ha evolucionado respondiendo a las dinámicas de cambio del escenario internacional, aunque no siempre con posturas propias ante esos cambios, tal como demuestra el énfasis en el desarrollo de habilidades y competencias para

²⁸ En 1977 Stanley Hoffman escribió un famoso artículo en el que no sólo pone en duda el carácter de disciplina autónoma de Relaciones Internacionales, como habían hecho antes Martin Wight (1960) y Morton Kaplan (1961), sino que además sostiene que las contribuciones más significativas para el estudio de la realidad internacional provienen concretamente de Estados Unidos.

²⁹ Véase Ileana Cid Capetillo, "Avances y aportaciones sobre teoría de Relaciones Internacionales" en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 100, FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2008, pp. 33-50.

responder a las necesidades actuales del mercado global, donde ciertamente imperan las opiniones de las grandes empresas transnacionales, sino acompañando a las respuestas del *mainstream*. Quizá en este sentido lo que los alumnos extranjeros quisieran conocer con mayor detalle es el fundamento teórico sobre el que se basa la política exterior de nuestro país y define la posición que ocupamos en el escenario internacional. Eso, a final de cuentas, no es demasiado difícil de responder, pero hay que fijarse más en el análisis de nuestra política exterior que en la búsqueda del fundamento teórico que la sustenta, el cual está indiscutiblemente vinculado al idealismo jurídico y las escuelas de pensamiento que han evolucionado a partir de este enfoque.

Por último, y no por ello menos importante, puede señalarse que, en efecto, hemos tenido en el país excelentes catedráticos de Relaciones Internacionales, capaces de explicar con detalle la problemática de la construcción teórica en la disciplina y reseñar las aportaciones de diversas corrientes de pensamiento teórico en el área. Desafortunadamente no han dejado producción escrita sobre este particular, misma que pudiera haber sido recogida por colegas motivados a hacer eco de su trabajo.

De este modo se podría generar con mayor facilidad la masa crítica suficiente como para crear una escuela mexicana de Relaciones Internacionales orientada a repensar el alcance y significado del proceso de construcción teórica en nuestra disciplina y generar una perspectiva mexicana del mismo,³⁰ tal y como hicieron los británicos a finales de los años sesenta,³¹ y más recientemente como están intentando

³⁰ Pienso en particular en el caso de mis propios maestros, el doctor Héctor Cuadra Moreno (RIP), el doctor José Luis Orozco (RIP), el doctor Emilio Cárdenas Elorduy, el doctor Luis Fernando González Souza (RIP) y el doctor Roberto Peña Guerrero, todos ellos excelentes docentes del área de la teoría, con sus propias posiciones, destacados exponentes de la sociología histórica de Aron, del pragmatismo de Pierce y James y, los dos últimos, del materialismo histórico, respectivamente. Sus aportaciones para una mejor comprensión de esos temas son incuestionables, como seguramente recordarán varias generaciones de internacionalistas que tuvieron el privilegio de llevar sus cursos con ellos. Sin embargo, lamentablemente no parece haber masa crítica suficiente como para hablar de una escuela generada por sus enseñanzas.

³¹ Schieder y Spindler enfatizan el hecho evidente de que la Escuela Inglesa es más una reacción de autores del mundo de habla inglesa no estadounidense que incluye, además de los británicos, a canadienses, australianos, sudafricanos, entre otros, que se manifiestan contra la hegemonía de Estados Unidos en el área de la teoría de Relaciones Internacionales. En ese sentido, no es una escuela en términos nacionalistas propiamente dicha. Véase Siegfried Schieder y Manuela Spindler, *Theories of International Relations*, Routledge, Londres, 2014, p. 155.

hacer los chinos,³² los indios,³³ los brasileños,³⁴ los argentinos³⁵ o los españoles.³⁶ Regresamos entonces al tema de las escuelas de pensamiento.

¿Qué es una escuela de pensamiento?

Hablar de una escuela en Ciencias Sociales implica la existencia de algún núcleo de ideas sobre el que se sustentan algunas líneas de argumentación explicativas de un objeto de estudio. Esto significa que alguien ha originado un enfoque específico de análisis basado en supuestos ontológicos y epistemológicos fundamentales y que ha habido un grupo de seguidores de la idea central que se esfuerza por matizarla y promoverla para convertirla en *mainstream* del pensamiento social. En este sentido, se habla de una forma compartida de pensar acerca de algo, un grupo de personas que comparten una misma actitud u opinión. También se ha definido como una creencia (o sistema de creencias) aceptada como palabra de autoridad por un grupo de especialistas o de adeptos.³⁷ Es claro que ni los chinos, los indios, brasileños, los argentinos o los ingleses y americanos tienen todo esto, pues en sus propios países encuentran versiones contestatarias de sus respectivas propuestas. En este sentido, me parece que rinde mejores resultados el análisis de las propuestas desde la perspectiva de su contenido ontológico y epistemológico que desde la perspectiva de su origen nacional.

Es cierto que existen algunas tendencias que apuntan en la dirección de crear escuelas nacionales de pensamiento en mayor o menor grado entre varias de estas comunidades epistémicas nacionales; sin embargo, suelen ser, dentro de ellas mismas, mayores las divergencias que los puntos de acuerdo. Aun así, esta es la manera en que se promueven algunos desde hace mucho y otros más recientemente en el ámbito académico internacional. No hay que perder de vista que, finalmente, la

³² Véase Diana Castillo, “La concepción china de las relaciones internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 125, FCPYS-UNAM, México, mayo-agosto 2016, pp. 61-92.

³³ T.V. Paul, “Indian International Relations studies: The need for integration with global scholarship”, Observer Research Foundation (ORF) Issue Brief 219, 2017, disponible en https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2017/12/ORF_Issue_Brief_219_India_IR_Global.pdf

³⁴ Véase Fernanda Barasul y André reis da Silva, “International Relations theory in Brazil: trends and challenges in teaching and research” en *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 59, núm. 2, Centro de Estudos Globais da Universidade de Brasília, Brasília, 2016, pp. 1-20.

³⁵ Véase Gladys Lechini y Patricia Rojo, “La contribución de la ‘Escuela Rosarina’ al estudio de Relaciones Internacionales en Argentina” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2019, pp. 185-205.

³⁶ Véase Rafael Calduch, “La escuela española de Relaciones Internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 134, FCPYS-UNAM, México, mayo-agosto 2019, pp. 9-32.

³⁷ Véase AcademiaLab, Escuela de pensamiento, disponible en <https://academia-lab.com/enciclopedia/escuela-de-pensamiento/>

existencia de una escuela de pensamiento no es tanto una realidad objetiva, sino discursiva, apoyada por los medios de divulgación académica, dependiente de un contexto determinado en el que privan intereses tanto políticos como económicos con frecuencia de mayor peso que los académicos, cosa que los mexicanos no hemos sabido distinguir con claridad suficiente.

Las escuelas frecuentemente se caracterizan por sus planteamientos específicos en torno al tema central que todas ellas abordan, la manera en que cada una sugiere representarse y entender su objeto de estudio, así como sus recomendaciones para la acción política, y por lo regular se clasifican en relación con una idea paradigmática central de la cual emanan. Normalmente un paradigma cobija varias escuelas de pensamiento y en este sentido puede decirse que configuran un sistema filosófico que comparte una comunidad epistémica dada. No obstante, como hemos señalado, ninguna escuela de pensamiento es del todo homogénea, y con frecuencia se propicia incluso el debate interno entre sus propios adeptos, lo cual genera el surgimiento de propuestas teóricas divergentes.

Desde esta perspectiva, quizá de antemano podría pensarse que, en efecto, por lo menos hasta la fecha, no hay una escuela mexicana (ni india, ni china, ni argentina, ni brasileña ni ninguna otra siendo rigurosos) de Relaciones Internacionales como tal, aunque claramente existen aproximaciones mejor definidas en algunas latitudes respecto a otras en relación con ideas centrales que contribuyen al desarrollo del pensamiento teórico más allá de los límites fronterizos donde se generan. Ahí están, por ejemplo, la escuela de la dependencia y, más recientemente, la del pensamiento decolonial, que tienen un carácter más regional que nacional.

A pesar de que hay muchos mexicanos que trabajan en el área de la teoría desde hace mucho tiempo, una mirada superficial parecería sugerir que las contribuciones originales emanadas de este grupo son más bien escasas o que, aun siendo originales, están enmarcadas dentro del *mainstream* del pensamiento internacional. Sin embargo, una observación más detenida revela que, sin falsa modestia, en México hay elementos interesantes como para configurar una escuela de pensamiento sobre Relaciones Internacionales. Sin afanes chauvinistas, el problema es articular, escribir, defender y promover la idea, a pesar de las críticas y los detractores, para así crear un núcleo duro de ideas que dé sustento al pensamiento teórico de origen nacional.

Recientemente escribió Yuval Noah Harari una breve, pero sustancial, nota sobre los riesgos que implica la búsqueda exclusivista de una identidad nacionalista propia.³⁸ Es claro que dicho empeño ha sido históricamente fundamental para consolidar

³⁸ Yuval Noah Harari, "The dangerous quest for identity" en *Time*, vol. 201, núms. 3 y 4, Time USA, Nueva York, 2023, pp. 46-47.

la unidad grupal frente a los retos que plantea el entorno en general y la presencia en dicho medio de otros seres humanos de los que buscamos diferenciarnos.

La historia misma de las relaciones internacionales bien podría escribirse desde esta perspectiva, de la relación diferenciadora con respecto a la otredad, a la que tradicionalmente tendemos a ver como enemigos potenciales. Las guerras y la mayor parte de los conflictos más graves que registra la historia universal tienen, por lo menos en parte, ese componente de la búsqueda diferenciadora de nuestro grupo respecto de los demás.

Harari enfatiza con acierto la importancia de reconocernos todos como una sola y única especie, con necesidades y potencialidades semejantes. El autor nos recuerda la atinada observación del poeta romano-africano Terencio, quien afirmó que, como ser humano, nada relativo a otros seres humanos le resultaba extraño. En este sentido, puede decirse que el afán de poner apellido a las contribuciones teóricas en cualquier rama de la ciencia, pero en especial en el ámbito de Relaciones Internacionales, puede resultar perjudicial para una sana convivencia de la gran familia humana y para un mejor entendimiento de la realidad internacional que creamos y compartimos todos.

No debemos fomentar, en forma alguna, ninguna tendencia al pensamiento único, pero sí es conveniente privilegiar la importancia del diálogo conciliador que reconoce diferencias, pero no desconoce nuestras semejanzas como seres humanos, con independencia de la comunidad en la que vivamos, en busca del bien común. Hoy más que nunca resultaría absolutamente necesario retomar de manera activa la idea de Diógenes el cínico respecto a ser ciudadanos del mundo y, en ese sentido, aprender a desarrollar interpretaciones consensuadas y de compromiso sobre cómo funciona su dinámica y qué podemos hacer al respecto. Dicho lo anterior, podemos matizar algunas aportaciones desde México al pensamiento internacional.

Fundamentos para una escuela mexicana de Relaciones Internacionales

La condición geopolítica de nuestro país como actor internacional ha sido factor determinante de la perspectiva con la que nuestros académicos ven el panorama internacional y nuestros tomadores de decisiones en política exterior desarrollan sus estrategias. En ninguno de los dos casos hay uniformidad de visiones, pero sí elementos reconocibles para algunas generalizaciones elementales.

Cinco son, por lo menos, los aspectos básicos que se podrían destacar como temas centrales que han manejado los internacionalistas mexicanos y que podrían convertirse en sólido cimiento para la construcción de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales: 1) la autonomía de la disciplina; 2) la naturaleza filosófica de la reflexión teórica; 3) la precisión conceptual; 4) una propuesta tipológica para

la enseñanza de la teoría y 5) una concepción de sociedad internacional basada en la conformación de un marco jurídico sólido.

A continuación, haremos un breve comentario de cada uno de estos aspectos, ya que su análisis a profundidad requeriría una extensión mucho mayor de la disponible en este espacio. Aquí sólo esbozamos las ideas generales sobre la base de las cuales se podría iniciar el esfuerzo de consolidación de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales, con el fin de identificar y precisar las que han sido preocupaciones centrales de nuestros internacionalistas.

La autonomía de la disciplina

México ha sido uno de los países pioneros de esta postura. Mientras que en la mayor parte del mundo se asume a las relaciones internacionales como un objeto material de estudio, pocos aceptan la idea de una disciplina autónoma para abordarlo y ubican su estudio dentro de alguna otra matriz disciplinaria, preferentemente la Ciencia Política en el mundo anglo-sajón y la Sociología entre los franceses y los españoles. Me parece que dicho enfoque contribuye a fomentar una crisis de identidad entre los internacionalistas, quienes aún al término de sus estudios de licenciatura se sienten con dudas respecto del significado y alcance real de su formación profesional.

Aunque el consenso está lejos de ser generalizado, la configuración del programa de licenciatura en instituciones como la UNAM, la Universidad de las Américas Puebla y El Colegio de México, desde hace más de 60 años revelan con claridad una idea bien definida, primero de un ámbito de reflexión (el internacional) no cubierto de manera integral por el resto de las disciplinas sociales, y en seguida una intención de abordaje integral del conjunto a través de una concepción de sistema o sociedad internacional que los enfoques estadounidenses no alcanzan a reconocer, pero los europeos sí. El ejemplo de esas instituciones pioneras en Relaciones Internacionales en México ha sido seguido por la mayor parte de quienes abrieron sus programas de licenciatura en el contexto de la posguerra fría, como el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Anáhuac, la Iberoamericana y muchas otras.

Ana J. Báez explica que el cambio de condiciones del escenario internacional al término de la Segunda Guerra Mundial, hizo que el diplomático dejara de ser meramente un técnico negociador de los intereses de su país para convertirse, de manera progresiva, en un especialista para el análisis de la compleja problemática internacional en busca de soluciones benéficas para todos:

Así tuvo que salir del rígido molde del Derecho Internacional y la negociación tradicional para invadir los campos económicos, antropológicos, sociales, etc. y ampliar su papel negociador en el plano internacional. A partir de entonces, el pensar a las Relaciones

Internacionales como disciplina autónoma se ha dividido en dos escuelas: la que piensa que se debe estudiar todo tipo de relación y la que argumenta que debe limitarse a las relaciones políticas, es decir, a la “política internacional” (...) Es necesario pues, desarrollar una base teórica para que obtenga validez científica y una idea definida de campo de estudio, así pues, desarrollarla es el primer problema que se presenta.³⁹

Aunque la idea de la expansión de la reflexión del internacionalista más allá del Derecho Internacional se presenta como una “invasión” de otros campos de estudio y específicamente se avala la condición disciplinaria de Relaciones Internacionales como subcampo de la Ciencia Política, el planteamiento que hace Báez, recordando a don Mario Ojeda, tiene el mérito de reconocer la necesidad de una base teórica para validar la autonomía de la disciplina en torno a un objeto de estudio propio. El tema continúa vigente entre los estudiosos de la realidad internacional en México, pero el consenso es suficientemente amplio para pensar en Relaciones Internacionales como una disciplina autónoma con un objeto de estudio propio y sus fundamentos ontológicos y epistemológicos correspondientes.

La naturaleza filosófica de la reflexión teórica

El reconocimiento de la naturaleza predominantemente filosófica de la reflexión teórica en nuestra área ha permitido replantear el análisis de las diversas propuestas teóricas en el campo de Relaciones Internacionales y justificar, a partir de ello, el desarrollo de una disciplina autónoma, misma que debe sustentarse en sus propios supuestos ontológicos y epistemológicos.

No se trata sólo de explicar el funcionamiento de la sociedad internacional (o el comportamiento de los actores internacionales por separado), sino de reconocer en este esfuerzo una dimensión ontológica y epistemológica que la mayoría de los textos de teoría clásica simplemente dieron por hecho, sin ahondar en la naturaleza de dicha problemática, hasta que la evidenciaron los constructivistas o los seguidores de la Teoría Crítica hacia fines del siglo pasado.

En México, sobre todo quienes trabajaron con mayor seriedad la perspectiva histórico-materialista para el análisis internacional, hicieron siempre un fuerte énfasis en la naturaleza predominantemente filosófica del pensamiento teórico y en la necesidad de reconocerla como tal, antes de abordar de manera directa los problemas de la sociedad internacional sin el sustrato filosófico adecuado.

³⁹ Ana J. Báez, *Mario Ojeda: problemas básicos en el estudio de Relaciones Internacional*, 2012, disponible en <https://relusfqrbbaanabaez.wordpress.com/2012/02/02/mario-ojeda-problemas-basicos-en-el-estudio-de-las-ri/> fecha de consulta: 1 de agosto de 2021.

En este sentido, desde una perspectiva de filosofía de la ciencia, se debe destacar la necesidad de empezar por precisar qué es una teoría en general y qué implicaciones tiene su elaboración en el ámbito específico de lo internacional. Hay que reconocer las dificultades emanadas de la filosofía del lenguaje para la elaboración teórica. También es necesario diferenciar entre hipótesis y teorías, y de ahí entre una propuesta teórica de carácter general y las más puntuales de carácter específico. Después se hace necesario distinguir ambas de los modelos teóricos o de las nociones de paradigma, cosmovisión, ideología, etc. Asimismo, se tiene que abordar en general la problemática de la adquisición del conocimiento y de cómo funcionan los procesos cognitivos. Se explican las nociones de objetividad, intersubjetividad, representaciones del objeto de estudio, etc. Todo esto con el propósito de poner debidamente en contexto las vicisitudes que enfrentan tanto quienes intentan el desarrollo de propuestas teóricas sobre la realidad internacional, como entre los que se esfuerzan por comprenderlas. José Luis Orozco, Héctor Cuadra Moreno, Graciela Arroyo Pichardo, Roberto Peña Guerrero, Ileana Cid Capetillo, Araceli González Uresti, entre otros, han hecho esfuerzos notables en sus respectivos cursos de teoría de Relaciones Internacionales en esa dirección.

La precisión conceptual

Existió entre los pioneros del estudio de las relaciones internacionales en México una clara conciencia de la importancia que tiene para el desarrollo de una disciplina el manejo adecuado y puntual de sus conceptos. La preocupación por la precisión conceptual en la disciplina data con toda claridad de principios de los años setenta, cuando ya se discutía con amplitud el tema de la denominación misma de la disciplina y se argumentaba en torno a la ambigüedad de “relaciones internacionales” frente a, por ejemplo, “relaciones interestatales”. El trabajo de Leandro Rubio⁴⁰ fue debatido a profundidad en las aulas mexicanas, donde finalmente la fuerza de la costumbre impuso el término Relaciones Internacionales para la disciplina, pero siempre acompañado de una definición operativa puntual para evitar la confusión entre la disciplina y el campo de estudio. Además, y en esta misma dirección, el *Diccionario de Política Internacional* del doctor Edmundo Hernández-Vela, editado por Porrúa, ahora ya convertido en *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, en su séptima edición es, en este sentido, un enorme logro que no debe soslayarse.⁴¹

⁴⁰ Leandro Rubio García, “La aprehensión de la escena internacional desde los asuntos mundiales hasta las Relaciones Internacionales” en *Revista de Política Internacional*, núm. 130, Centro de Estudios Políticos, Madrid, 1973, pp. 29-48.

⁴¹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, vols. 1-4, Porrúa, México, 2013.

Una tipología para el estudio teórico de Relaciones Internacionales

La historia de los esfuerzos por comprender la dinámica internacional está organizada en la mayoría de los programas de estudio de las universidades mexicanas como un conjunto de debates que, preferentemente, reflejan el dominio hegemónico del pensamiento anglosajón. Aunque este enfoque ha sido criticado de manera amplia, a la fecha se sigue usando como tema introductorio a la teoría de Relaciones Internacionales.

Aun cuando los esfuerzos de clasificación empiezan a proliferar, todavía reflejan en su mayor parte la influencia de esa historia de los debates teóricos en Relaciones Internacionales, mismos que contribuyen a reproducir el enfoque y los intereses de Estados Unidos en el discurso teórico. Finalmente, no es casual que el realismo político ocupe de manera predominante la atención de los estudiosos de esta área.

Varios colegas en México⁴² reconocen desde hace ya algún tiempo un modelo de clasificación basado en la idea de tres paradigmas o tradiciones fundamentales (con sus respectivas escuelas de pensamiento) y diversos enfoques que, sin asumir una postura paradigmática, contribuyen a la reflexión contemporánea sobre el ámbito internacional, aun cuando el consenso sobre las definiciones en cada caso todavía dista mucho de ser universal. Desde esta perspectiva, se estudian en México diversas modalidades: la propuesta estatocéntrica, el materialismo histórico y la propuesta de la ciencia (o sistémico), cada una de las cuales tiene sus propias escuelas de pensamiento.⁴³

Por otro lado, están los enfoques actuales que, desde la perspectiva de la posmodernidad o reflectivismo (esencialmente antiparadigmático) debaten frente a los paradigmas racionalistas sobre temas de Relaciones Internacionales, ampliando el horizonte de la reflexión teórica y cuestionando los supuestos básicos de las metanarrativas clásicas. Ahí destacan temas como el posestructuralismo, el reflectivismo, las cuestiones generales de construcción de la identidad, las cuestiones de género, las cuestiones ambientales y el postcolonialismo, entre otros.

El ejercicio de clasificación de las distintas propuestas teóricas se lleva a cabo a partir de una serie de interrogantes básicas sobre los elementos con los que se aborda la reflexión sobre los escenarios internacionales: quiénes son los actores fundamentales del escenario internacional, de qué manera se desempeñan y cómo

⁴² Aunque no todos lo han expresado en sus trabajos escritos, la idea se discute en sus cursos de teoría. Entre ellos se encuentran Ileana Cid Capetillo, Héctor Cuadra Montiel, Marco Aurelio Almazán St. Hill, Araceli González Uresti, Cecilia Costero Garbarino, entre otros.

⁴³ Véase David J. Sarquís, “¿Para qué sirve la teoría de Relaciones Internacionales?” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 111, septiembre-diciembre 2011, pp. 39-62.

incide su desempeño en la configuración de la realidad internacional, cuáles son los principales factores que influyen en su comportamiento, en qué tipo de ambiente se desempeñan, hasta qué punto son posibles y precisas las generalizaciones sobre temas internacionales, etc. Como he señalado, el consenso dista mucho de ser unánime, pero la idea de la construcción de una tipología adecuada para la enseñanza es bien aceptada en la mayoría de los casos.

Sociedad internacional basada en el derecho

La situación del Derecho Internacional como disciplina en la que se apoya la teoría de Relaciones Internacionales es paradójica. Entre los abogados es visto como una especie de “hermano menor” desprotegido. No es tomado suficientemente en cuenta porque “no es una forma real de derecho”, ya que carece de la formalidad legal que debe tener la institucionalidad jurídica, apoyada en la labor de un Poder Legislativo que crea las normas, de un Ejecutivo que las implementa y de un Poder Judicial que juzga y castiga a los infractores. El derecho internacional carece de poder coercitivo, afirman sus críticos y, por lo tanto, no es una forma real y efectiva de derecho, aunque pueda aspirar a serlo.

Entre los internacionalistas, en general, tampoco cuenta con un sólido prestigio, no sólo porque su aplicación depende de manera prioritaria de la buena fe de las partes y de su voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos, sino sobre todo porque entre ellos prevalece como opción teórico-metodológica el enfoque realista, según el cual es más importante poseer la capacidad de imponer nuestra voluntad a los demás que desarrollar la habilidad para negociar con ellos y pactar cursos de acción conjunta. Desde el punto de vista realista, “los convenios sin el apoyo de las espadas, no son sino palabras carentes de fuerza para garantizar la seguridad de los hombres”.⁴⁴

La filosofía del derecho busca entender de dónde proviene el desarrollo de las normas que se establecen dentro de determinado grupo o sociedad, qué justifica su creación, qué características debe tener, cómo se garantiza su implementación, de qué manera se legitima el esfuerzo y qué resultados se obtienen una vez implementadas las normas jurídicas para una convivencia social más armoniosa. En otras palabras, la filosofía del derecho reflexiona sobre el significado de la norma jurídica para el conjunto total de la existencia.⁴⁵ Nuestro país es heredero de una larga tradición jurídica desarrollada a partir de nuestra propia y complicada experiencia histórica.

⁴⁴Thomas Hobbes, “Cap. xvii” en Thomas Hobbes, *Leviatán*, Editorial Nacional, Madrid, 1980.

⁴⁵Véase Eduardo García Máynez, *Filosofía del derecho*, Porrúa, México, 2011.

La idea de que “el respeto al derecho ajeno es la paz” ha sido la base de una concepción que hoy por hoy sigue definiendo los principios básicos de nuestra política exterior, consagrados en la propia Constitución del país. Aportaciones como la Doctrina Carranza o la Doctrina Estrada mencionadas con anterioridad forman parte de una tradición de formalismo jurídico que es claro sustento de un enfoque teórico claramente reconocible como aportación mexicana al pensamiento teórico internacional en la vertiente del idealismo jurídico. Modesto Seara Vázquez y Héctor Cuadra Moreno, ambos juristas de origen, imprimieron en su trabajo docente, a través de sus cursos de Derecho Internacional Público, esta idea sobre la importancia del referente jurídico para la búsqueda de un equilibrio internacional más justo y más sólido.

Ninguna de estas aportaciones es original ni exclusiva de la experiencia mexicana en el desarrollo de Relaciones Internacionales, pero sí constituyen aspectos importantes que los internacionalistas en nuestro país han tratado de privilegiar y de “tropicalizar” a partir de nuestra experiencia histórica para dotar de su especificidad característica al estudio de Relaciones Internacionales en México.

Conclusión

Después de varias décadas de un abrumador predominio de la academia estadounidense en el proceso evolutivo de la teoría de Relaciones Internacionales, el término de la Guerra Fría y el consecuente deshielo bipolar han abierto el margen para la reflexión sobre la dinámica del escenario internacional desde diversas latitudes del planeta.

Este cambio es bienvenido porque permite expresar una multitud de aportaciones sobre la forma de representarnos nuestro objeto de estudio y sobre las percepciones que distintos actores tienen sobre la manera en que opera la dinámica internacional, pero también sobre el lugar que cada uno de ellos ocupa en el sistema internacional y en la historia de la teoría de Relaciones Internacionales, con sugerencias tendientes a mejorar la convivencia internacional. Mientras más voces se expresen en esta dirección, existen mayores posibilidades de una democratización del pensamiento internacional.

La academia mexicana, como muchas otras en el mundo, dista de ser un bloque monolítico u homogéneo, y más bien ha pasado por las distintas etapas del *mainstream*, entre las que puede distinguirse la diplomática de la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX, la “normativa” del periodo entre guerras, la del materialismo histórico de los años sesenta y setenta, la revisionista que inicia en los ochenta, noventa, etc.

Puede decirse que todos los elementos señalados en este breve ensayo sobre el caso de México indican con claridad que existen bases sólidas para pensar en una escuela mexicana de Relaciones Internacionales capaz de ofrecer ángulos de

observación diferenciados de la realidad internacional para permitir una visión más integral de la misma. Falta, por supuesto, configurarla como tal, generar la masa crítica necesaria entre los colegas del área para moldear y sintetizar estas propuestas en un modelo para la explicación de la posición de México en el escenario internacional y para la enseñanza de la disciplina en nuestras aulas.

No se trata, sin embargo, de crear una visión exclusivista que nos separe del resto del mundo, sino más bien de un esfuerzo de inclusión enriquecedor de las formas de percibir e interpretar la realidad internacional contemporánea y, de esa manera, hacer frente a la multitud de retos de la agenda internacional actual, como la crisis ambiental, el agotamiento de recursos naturales, los dilemas de la explosión demográfica o los crecientes flujos de migración, entre tantos otros que difícilmente van a poder confrontarse y resolverse desde cualquier perspectiva nacional que ignore la imprescindible noción del bien común universal.

Ciertamente habrá que rescatar los nombres de los pioneros en este magno esfuerzo en México, puntualizar sus contribuciones y organizar una agenda de denominadores comunes entre los internacionalistas de nuestro país para inspirar con ello a las generaciones actuales y motivarlas a seguir y fortalecer su escuela para así impulsar una agenda teórica que capaz de incorporar las perspectivas de los mexicanos que tienen inquietudes de enriquecer el ámbito del pensamiento teórico de Relaciones Internacionales a nivel mundial.

Fuentes consultadas

- Cid Capetillo, Ileana, “Avances y aportaciones sobre teoría de Relaciones Internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 100, FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2008.
- Gamboa, Claudia y Sandra Valdés, *Lineamientos constitucionales de la política exterior en México*, Servicio de Investigación y Análisis, División de Política Interior, Cámara de Diputados, México, 2005.
- García Máynez, Eduardo, *Filosofía del derecho*, Porrúa, México, 2011.
- Harari, Yuval Noah, “The dangerous quest for identity” en *Time*, vol. 201, núms. 3 y 4, Time USA, Nueva York, 2023.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Enciclopedia de Relaciones Internacionales*, vols. 1-4, Porrúa, México, 2013.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán*, Editorial Nacional, Madrid, 1980.
- Hoffmann, Stanley, “An American Social Science: International Relations” en *Daedalus*, vol. 106, núm. 3, The MIT Press, Discoveries and Interpretations: Studies in Contemporary Scholarship, vol. 1, verano 1977.
- Holsti, Kal, *The Dividing Discipline: Hegemony and Diversity in International Theory*, Allen & Unwin, Boston, 1985.

- Kaplan, Morton, "Is International Relations a discipline?" en *The Journal of Politics*, núm. 3, University of Chicago Press, Estados Unidos, 1961.
- Morcillo Laiz, Álvaro, "Spaces of real possibilities: counterfactuals and the impact of donors on the Social Sciences" en Didier Fassin y George Steinmetz (eds.), *The Social Sciences in the Looking Glass: Studies in the Production of Knowledge*, Duke University Press, Durham, 2022.
- Ochoa Bilbao, Luis, *La carrera de Relaciones Internacionales en México: orígenes y situación actual*, El Colegio de México/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2011.
- Peña Guerrero, Roberto, "Falacias sobre la disciplina de Relaciones Internacionales" en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 133, FCPYS/UNAM, México, enero-abril 2019.
- Reyes, Alfonso, *Relaciones Internacionales*, Fundación para las Letras Mexicanas/Fondo de Cultura Económica/Cátedra Alfonso Reyes del Tecnológico de Monterrey, México, 2010.
- Rubio García, Leandro, "La aprehensión de la escena internacional desde los asuntos mundiales hasta las Relaciones Internacionales" en *Revista de Política Internacional*, núm. 130, Centro de Estudios Políticos, Madrid, 1973.
- Sarquís, David J., "¿Para qué sirve la teoría de Relaciones Internacionales?" en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 111, septiembre-diciembre 2011.
- Schieder, Siegfried y Manuela Spindler, *Theories of International Relations*, Routledge, Londres, 2014.
- Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2016.
- Seara Vázquez, Modesto, "Relaciones Internacionales: variaciones sobre el tema" en Alberto Lozano *et al.*, *¿Cien años de Relaciones Internacionales? Disciplinary and revisionismo*, Siglo XXI, México, 2019.
- Smith, Steve, "The discipline of International Relations: still an American social science?" en *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 2, núm. 3, Political Studies Association, Londres, 2000, disponible en <https://doi.org/10.1111/1467-856X.00042>
- Turton, Helen L., *International Relations and American Dominance. A Diverse Discipline*, Routledge, Londres, 2015.
- Waeber, Ole, "The sociology of a not-so international discipline: American and European developments in International Relations" en *International Organization*, vol. 52, International Organization at fifty: exploration and contestation in the study of world politics, Cambridge University Press, Cambridge and the MIT Press, 1998, disponible en <https://www.jstor.org/stable/i324463>
- Wight, Martin, "Why is there no international theory?" en *International Relations*, SAGE, vol. 2, núm. 1, Londres, 1960.

La transformación que no fue: política exterior 2018-2021

*The transformation that was not:
foreign policy 2018-2021*

Roberto Carlos Hernández López*

Resumen

A diferencia de otras administraciones federales del pasado, la que encabeza el presidente Andrés Manuel López Obrador se asumió *–a priori–* como una etapa de enorme trascendencia política, social, económica y cultural sólo comparable con las tres grandes transformaciones en la historia nacional: la Independencia, la Reforma y la Revolución. Concluida la mitad del sexenio, no existe evidencia suficiente que confirme que actualmente la vida pública del país pasa por un “momento estelar”, equiparable a esas tres grandes transformaciones. En este artículo se emprende un balance de la política exterior durante la primera mitad del gobierno de la Cuarta Transformación. Se sigue la hipótesis de que en la conducción de la política exterior se pueden identificar dos grandes momentos: el primero, de desinterés, indiferencia del presidente hacia esta materia; el segundo, de involucramiento obligado. El cambio de estrategia fue motivado por la amenaza del presidente Trump de imponer aranceles a las importaciones mexicanas, coyuntura a la que siguieron algunos hechos relevantes para la política exterior de México, cuya conducción arroja un saldo deficitario.

Palabras clave: política exterior de México, relaciones México-Estados Unidos, narrativa histórica de la Cuarta Transformación, relaciones internacionales.

Abstract

Unlike other federal administrations of the past, the one headed by President Andrés Manuel López Obrador was assumed *–a priori–* as a stage of enormous political, social, economic, and cultural importance only comparable to the three great transformations

*Licenciado en Relaciones Internacionales y maestro en Estudios Latinoamericanos, con especialidad en Filosofía, por la UNAM. Maestro y doctor en Filosofía y Psicoanálisis por la Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor definitivo en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán-UNAM. Correo electrónico: roberhernan@gmail.com

in national history: the Independence, the Reformation and the Revolution. After three years, there is not enough evidence to confirm that public life in the country is currently experiencing a “stellar moment”, comparable to these three great transformations. This article undertakes a balance of foreign policy during the first half of the government of the Fourth Transformation. The hypothesis is followed that in the conduct of foreign policy two great moments can be identified: the first, of disinterest, indifference of the president towards this matter; the second, of forced involvement. The change in strategy was motivated by President Trump’s threat to impose tariffs on Mexican imports, a situation that was followed by some relevant events for Mexico’s foreign policy, whose conduct shows a deficit balance.

Keywords: Mexican foreign policy, Mexico-United States relations, historical narrative of the Fourth Transformation, international relations.

Introducción

No hay algo, absolutamente nada, que confirme de manera categórica y sin sombra de duda que actualmente la vida pública del país vive un “momento estelar”, equivariable a las tres grandes transformaciones en la historia nacional (la Independencia, la Reforma y la Revolución). No lo hay, al menos, en política exterior, asignatura en la que el balance de la primera mitad del sexenio es deficitario, desfavorable, adverso, con todo y que el frente externo de la administración encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador no arroja los peores saldos de su gobierno. Tal es la hipótesis que se sigue en este artículo.

Desde una perspectiva crítica, se asume que tanto el proyecto como los fundamentos y la información oficial –y oficiosa– de la Cuarta Transformación son debatibles y cuestionables, susceptibles de analizarse desde otras posiciones teóricas, todo ello con el fin de emprender una suerte de balance sobre la política exterior durante los primeros tres años de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador.

Cuarta Transformación: ¿proyecto o tierra prometida?

Nada más tentador y, quizás, reiterado entre la clase política que hacer *tabula rasa* del pasado, abolir la historia, enterrar el pasado y sobre esas ruinas levantar una nueva época, otra etapa. La tentación casi irresistible del (re)inicio, del comienzo de una nueva etapa, cuando lo que domina, en no pocos casos, no es sino otra forma de continuidad.

Desde luego que de un gobierno a otro, de una administración a otra, se registran novedades, cambios, variaciones –incluso cuando la estafeta cambia de

manos pero continúa bajo el mismo signo político, cuando no hay alternancia en el poder—. El cambio de gobierno porta la posibilidad de señalar un quiebre, de introducir esa línea imaginaria en el tiempo: antes y después. Si no en los hechos, al menos en la retórica, en el discurso.

Aupado por más de 30 millones de sufragios, el presidente Andrés Manuel López Obrador interpretó su triunfo como un quiebre de proporciones históricas. En su particular lectura de la historia nacional, el que encabeza es el gobierno de la Cuarta Transformación, luego de la Independencia, la Reforma y la Revolución. No sólo se discute la pertinencia de interpretar de esa forma la historia nacional: como puntual sucesión de transformaciones, sino que el presidente López Obrador asumiera *a priori* su sexenio, su administración, como una etapa de trascendencia política, social, económica, histórica de las dimensiones de nuestra Independencia o de la Revolución mexicana.

Desde antes de iniciar su mandato, no está claro si cuando López Obrador se refiere a la Cuarta Transformación señala un proyecto político en vías de realización, *work in progress*, o bien un destino manifiesto, tierra prometida a la que habría llegado el país a partir del 1° de julio de 2018, cuando fue electo presidente de la República y Morena resultó el partido más votado para el Congreso de la Unión.

Sin mayor elaboración, para el presidente López Obrador las tres grandes transformaciones de nuestra historia nacional han puesto fin, de forma violenta, a regímenes contrarios a los intereses del pueblo. A diferencia de las tres anteriores, la actual transformación se llevó a cabo por la vía de las urnas, de manera pacífica y democrática. En el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* (que se ufano de haber escrito él mismo), el presidente López Obrador explica que su triunfo electoral puso fin al régimen neoliberal y dio paso a la Cuarta Transformación. Conviene citarlo *in extenso*:

Si un plan nacional de desarrollo expresa la parte del pacto social que le corresponde cumplir al gobierno, los elaborados en el periodo de referencia fueron falsos en sus propósitos y mendaces en sus términos, como lo fueron los informes presidenciales y otras expresiones del poder público. Es evidente que el documento correspondiente al sexenio 2018-2024 tendrá carácter histórico porque marcará el fin de los planes neoliberales y debe distanciarse de ellos de manera clara y tajante; esto implica, en primer lugar, la restitución de los vínculos entre las palabras y sus significados y el deslinde con respecto al lenguaje oscuro y tecnocrático que, lejos de comunicar los propósitos gubernamentales, los escondía. Desde luego en la elaboración del nuevo documento debe recogerse el cambio de paradigma aprobado en las urnas el 1 de julio de 2018 y ese cambio incluye el del concepto mismo de desarrollo.

México fue uno de los países en los que este modelo fue aplicado de manera más encarnizada, brutal y destructiva, y uno en los que duró más tiempo. Ello fue así porque la pequeña élite político-empresarial que lo impuso se adueñó de las instituciones y se perpetuó en ellas mediante sucesivos fraudes electorales. Pero ese largo y oscuro periodo terminó. En la elección del 1 de julio de 2018 el pueblo de México determinó un cambio de rumbo en la vida pública y en las instituciones. Fue una sublevación legal, pacífica y democrática fruto de una paulatina toma de conciencia; el pueblo se unió y se organizó para enterrar el neoliberalismo.

Hemos llamado a este mandato popular y social la Cuarta Transformación, porque así como a nuestros antepasados les correspondió construir modelos de sociedad para reemplazar el orden colonial, el conservadurismo aliado a la intervención extranjera y el Porfiriato, a nosotros nos toca edificar lo que sigue tras la bancarrota neoliberal, que no es exclusiva de México, aunque en nuestro país sea más rotunda y evidente. Sin faltar al principio de no intervención y en pleno respeto a la autodeterminación y la soberanía de las naciones, lo que edifiquemos será inspiración para otros pueblos.¹

Al igual que la Colonia, los privilegios eclesiásticos y el Porfiriato, el neoliberalismo debe ser derruido y de los escombros emerger un régimen posneoliberal a efecto de concretar la Cuarta Transformación (4T) de la vida pública nacional. Los contornos de ese régimen por venir no son claros. Sin mayor elaboración conceptual, ese nuevo régimen supone —en el discurso de la 4T— el fin —tal cual— de la corrupción, del dispendio presupuestal a manos de los funcionarios públicos, el abatimiento de la pobreza y la desigualdad, de la migración por razones económicas, el retorno de la paz, la seguridad, la justicia y el imperio de la ley.²

Más que hechos consumados, que un “momento estelar” de nuestra vida pública, la Cuarta Transformación es apenas un proyecto en ciernes que, con no pocos apuros, tropiezos y retrasos, se ha echado a andar. Transcurrida la mitad del sexenio, no parece haber bases sólidas para afirmar que, en efecto, está en curso una transformación de dimensiones históricas en el país, equiparables a la Independencia, la Reforma y la Revolución. Mucho menos para sostenerlo desde hace tres años, al inicio de la administración, como lo ha hecho la clase política gobernante.

Como sucedió con la alternancia política, en el año 2000, un triunfo electoral es apenas el principio de un potencial proceso de transformación. Como se recordará,

¹ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, Gobierno de México, México, 30 de abril de 2019, disponible en <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

² *Ibidem*, p. 8.

tras seis años del autodenominado “gobierno del cambio”, la decepción ciudadana catalizó en un exacto colofón de aquel sexenio: alternancia sin cambio.

Por ahora, difícilmente se puede sostener que el país vive una Cuarta Transformación de trascendencia histórica. Quedan tres años para concretarla. O no. A mitad del camino, la narrativa de la Cuarta Transformación está más cercana a la promesa que a la realización consumada.

Al igual que otros gobiernos —como lo hizo el de Carlos Salinas de Gortari o el de Vicente Fox—, el encabezado por el presidente López Obrador ha recurrido a su muy peculiar interpretación de la historia nacional: ha construido un relato histórico de grandes momentos y se ha reservado para sí uno de esos momentos estelares, trascendentes.

Al referirse a la “historia por decreto”, Carlos Monsiváis —crítico del régimen priista y acaso a salvo de la sospecha de conservador— señala que a partir de Porfirio Díaz y los revolucionarios que le siguieron:

Surge por decreto un informe del pasado que no se presta a debates ni conjeturas. El programa está fijado: una consecución dramática de la independencia, una interrupción lamentable (el porfirismo), un villano a quien da gusto odiar (Huerta), unos caudillos cuyos enfrentamientos episódicos se disuelven en el largo abrazo de la Patria. El Estado asume la representación general de la Historia y les deja a los historiadores profesionales la carga de ratificar o contradecir pero siempre respetando su sitio de eje implícito o explícito de los procesos. ¿A quién le interesa querellarse contra la historia política porque su atención a las figuras principales falsifica la verdad?³

Quizás hoy más que por decreto, a diario se nos repite una historia providencial: la llegada a la tierra prometida, el reino de la Cuarta Transformación, el reino de los justos, donde no hay lugar por la corrupción ni la impunidad, donde la fraternidad impera...

Como en el pasado, es desde el presente que se construye el relato histórico oficial, que se colocan las fechas, los nombres, los hechos... se les pone en vereda, pues, de tal forma que desemboquen exactamente en la situación actual: herencia y culminación. Como otros, el gobierno en funciones construye su propio relato histórico, es decir, su legitimidad: esta larga cadena de sucesos históricos echó las bases para el advenimiento de este preciso presente, de este gobierno que es heredero y culmen de esta trayectoria transformadora.

³ Carlos Monsiváis, “La pasión de la historia” en Carlos Pereyra *et al.*, *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI, México, 1995, p. 181.

El Estado, el poder, organizan el tiempo pasado y conforman su imagen en función de sus intereses políticos e ideológicos. En el antiguo Egipto faraónico, o en la China de las dinastías imperiales, era la sucesión de las dinastías la que hacía los cortes en la historia, jalonaba el tiempo, fechaba los años, formaba la sustancia de la conciencia histórica colectiva. La historia, redactada por comisiones especiales de escribas o mandarines, era un servicio del Estado que presentaba el poder monárquico como la base de toda la máquina social, a través de la dimensión misma del tiempo.⁴

Combates por la historia, los llamaría Lucien Febvre, la disputa por el pasado para la legitimación del presente. “El que controla el pasado –decía el *slogan* del Partido–, controla también el futuro. El que controla el presente controla el pasado”.⁵ Revisionismo interesado, del que la 4T no se ha sustraído: se impuso la inercia, la continuidad, por encima de la transformación. Esa costumbre del poder de reescribir la historia. Enrique Florescano reflexiona sobre esta relación entre la historia y el presente:

En tanto que la reconstrucción del pasado es una operación que se hace a partir del presente, los intereses de los hombres que deciden y gobiernan ese presente intervienen en la recuperación del pasado. Cada vez que un movimiento social triunfa e impone su dominio político sobre el resto de la sociedad, su triunfo se vuelve la medida de lo histórico: domina el presente, comienza a determinar el futuro y reordena el pasado: define el qué recuperar del inmenso y variado pasado y el para qué de la recuperación. Así, en todo tiempo y lugar la recuperación del pasado, antes que científica, ha sido primordialmente política: una incorporación intencionada y selectiva del pasado lejano e inmediato, adecuada a los intereses del presente para juntos modelarlo y obrar sobre el porvenir.⁶

Aunque se presume diferente, el gobierno de la 4T resulta más bien similar a gobiernos del pasado, que igualmente desde el poder construyen una narrativa histórica discrecional, selectiva y honrosa, incluso francamente gloriosa, de la cual se reclaman herederos únicos.

⁴ Jean Chesneaux, *¿Hacemos tabla rasa del pasado? A propósito de la historia y de los historiadores*, Siglo XXI, México, 15ª ed., 2000, p. 29.

⁵ George Orwell, *1984*, Destino, Barcelona, 1997, p. 41.

⁶ Enrique Florescano, “De la memoria del poder a la historia como explicación” en Carlos Pereyra *et al.*, *op. cit.*, Siglo XXI, México, 1995, p. 93.

Política exterior: ¿hoja de ruta u hoja suelta?

Sorprende que un proyecto que aspira al bronce de la historia, con apetito de trascendencia, que un gobierno que antes de comenzar ya había reclamado un lugar insigne en el mausoleo de la memoria nacional, arrancara sin proyecto en materia de política exterior, sin estrategia ni hoja de ruta para navegar en las turbulentas aguas de la globalización. Un hecho inadmisibles para un presunto momento “estelar de la vida pública de México”. Desde un inicio preocuparon las limitaciones e inconsistencias, la ausencia de un diagnóstico, la omisión frente a procesos y tendencias globales a las que no es ajeno México.

Omisión estentórea, ausencia insoslayable en cualquier proyecto de nación: “En tanto que los estados nacionales son los actores centrales del sistema internacional, cualquier proyecto que adopten implica una visión y una posición frente al resto de la comunidad mundial. Así pues —concluye Lorenzo Meyer—, un componente medular del proyecto nacional —a veces el principal— es su propuesta en torno a la relación que el país debe tener con el resto de los actores internacionales”.⁷

Improvisación antes que planeación, el gobierno de la Cuarta Transformación ha conducido la política exterior a golpe de reacción y punta de ocurrencias, de forma improvisada y con decisiones con apenas el justo cálculo para salir del paso. En lo que va de la administración, se pueden identificar tres tiempos o etapas en la conducción de la política exterior por parte del gobierno de la Cuarta Transformación: 1) declaración de principios, sin hoja de ruta: el momento del arranque lento, incierto y torpe, decepcionante si se toma como punto de partida, mapa y brújula para conducir la política exterior el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* y el aún más tardío *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024*; 2) cambio (obligado) de rumbo: de mirarse al ombligo a responder a las bravuconadas del presidente Donald Trump, por necesidad atender la emergencia nacional que planteó la amenaza de los aranceles contra las mercancías nacionales; y 3) de la luna de miel a la luna de hiel (de Trump a Biden): frente a los desplantes y amenazas del primero en la Casa Blanca, sumisión y oportunismo sin vergüenza; una extraña manera de entender y ejercer la responsabilidad de Estado: no dar pie a la agresión; evitar, a cualquier costo, el desvarío de la extrema derecha al mando. En el trance de Trump a Biden el gobierno mexicano cambió el tono y la narrativa, como si lamentara la derrota de la extrema derecha, regateo mezquino, torpe e inútil con tal de no intervenir en asuntos (electorales) de otros pueblos.

⁷ Lorenzo Meyer, “La desvanecida ruta de la ambición nacional. La tensión histórica entre el proyecto nacional mexicano y su entorno internacional” en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Los grandes problemas nacionales. XII. Relaciones internacionales*, El Colegio de México, México, 2010, p. 47.

Más que calculado, un itinerario marcado por las coyunturas internacionales, frente a las que el gobierno del presidente López Obrador ha reaccionado con mayor o menor tino y fortuna.

Declaración de principios

Materia de debate, no se sabe si como parte de la estrategia de innovación radical y polarizadora o como crítica demoledora al neoliberalismo y sus pruritos metodológicos o, por el contrario, como síntoma de los enredos cotidianos en la administración federal (los secretarios dicen una cosa y el presidente otra), el gobierno de la Cuarta Transformación envió dos documentos de idéntico título, pero de diferente contenido a la Cámara de Diputados.

A unas horas de que concluyera el término legal para hacerlo, el Presidente de la República envió su propuesta de *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*: el martes 30 de abril “por la noche”, la Cámara de Diputados recibió “una carpeta” y un sobre cerrado con “dos memorias USB”⁸ con el documento que el órgano legislativo debe analizar en no más de dos meses a partir de la fecha en que lo recibió, al cabo de los cuales, si no tiene observaciones, se da por aprobado.⁹

Dos documentos no sólo distintos, sino incluso contradictorios en algunos puntos. De allí que para algunos analistas más que un documento principal y un anexo (el primero de 63 cuartillas, el segundo de 225), se trata de dos textos que evidencian las diferencias entre la Presidencia y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Para confusión del respetable, los dos tenían como título Plan Nacional de Desarrollo e iban pegados, aunque con tipografía diferente. Luego los despegaron y resultó que el primero era el bueno y el segundo era anexo, aunque no apareciese en el índice del primero y no fuese nombrado como anexo en el título. Y es que el segundo, según parece, fue elaborado en la Secretaría de Hacienda, a la manera canónica. Pero cuando se le llevó al presidente para el visto bueno, los hacendarios se toparon con la noticia de que el presidente ya había hecho el suyo y no se parecía al de ellos. Y como donde manda capitán

⁸ Horacio Jiménez y Alejandra Canchola, “Reciben diputados Plan Nacional de Desarrollo” en *El Universal*, 1º de mayo de 2019, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/reciben-diputados-plan-nacional-de-desarrollo-de-amlo> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

⁹ Plazos excepcionales, pues el próximo Presidente de la República, cuyo mandato iniciará el primer día de octubre (ya no de diciembre), deberá presentar el Plan Nacional de Desarrollo a más tardar el último día de febrero, como lo establece el artículo 21 de la Ley de Planeación, reformado en 2018 y que entrará en vigor a partir del 1º de octubre de 2024. Ley de Planeación, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

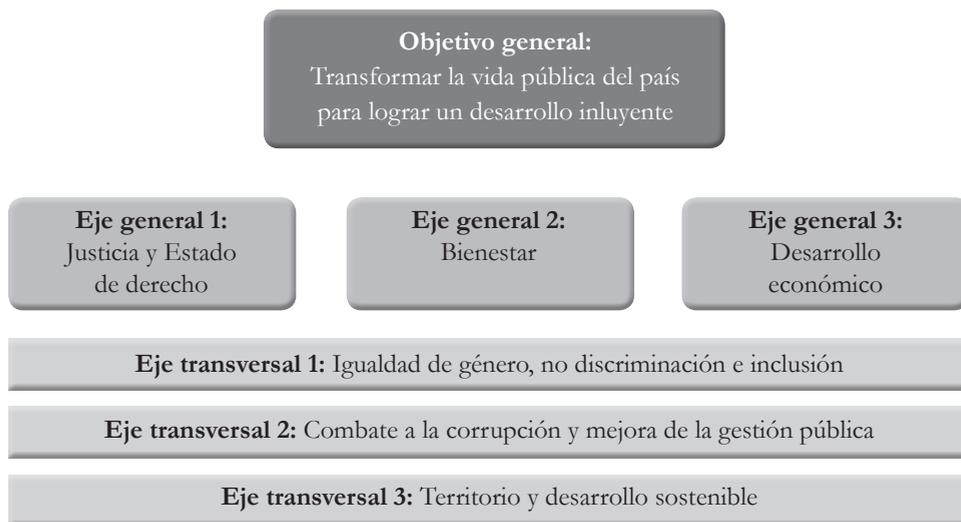
no gobierna marinero, no hubo más remedio que pegar el segundo al primero y hacerle al cuento del anexo.¹⁰

Como documento extenso –caprichosamente partido en dos– o como dos versiones de un solo proyecto, el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* no sólo plantea los grandes trazos del proyecto de desarrollo que propone la Cuarta Transformación para el país en los próximos cinco años, sino que, a querer o no, dejó ver las limitaciones, las omisiones, las obsesiones (señaladamente su “bestia negra”, que es el neoliberalismo), incluso las ilusiones, de un gobierno que se propuso no sólo gobernar bien al país, sino cambiar la historia nacional.

Con alguna diferencia denominativa, ambos planes se articulan a partir de tres ejes generales (“Política y gobierno”, “Política social” y “Economía” en el documento de la Presidencia; “Justicia y Estado de derecho”, “Bienestar” y “Desarrollo económico” en el segundo), tres ejes transversales (explícito en el de Hacienda: 1) Igualdad de género, no discriminación e inclusión; 2) Combate a la corrupción y mejora de la gestión pública y 3) Territorio y desarrollo sostenible) y 12 “principios rectores”, que más bien parecen y han sido consignas de campaña: 1) Honradez y honestidad; 2) No al gobierno rico con pueblo pobre; 3) Nada al margen de la ley, por encima de la ley, nadie; 4) Economía para el bienestar; 5) El mercado no sustituye al Estado; 6) Por el bien de todos, primero los pobres; 7) No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera; 8) No hay paz sin justicia; 9) El respeto al derecho ajeno es la paz; 10) No más migración por hambre y violencia; 11) Democracia significa el poder del pueblo, y 12) Ética, libertad y confianza.

¹⁰ Alejandro Hope, “La planeación del doctor Jekyll y el señor Hyde” en *El Universal*, Plata o plomo, 3 de mayo de 2019, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/columna/alejandro-hope/nacion/la-planeacion-del-doctor-jekyll-y-el-senor-hyde> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

Figura 1
Esquema general *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, 2019, p. 29, disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

Cada uno de los ejes generales se desgrena en un objetivo general y una serie de objetivos específicos que se acompañan, por un lado, de un indicador que permite el seguimiento y medición del objetivo y, por el otro, de un conjunto de estrategias que permitirán alcanzar las metas planteadas. Tal es la metodología seguida en el documento elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

No en todos los casos los indicadores son fuente de rigor y certidumbre. Un par de botones como muestra:

1) para cumplir el “Objetivo 1.5 Preservar la seguridad nacional”, se establece como indicador un “Índice de acciones para preservar la Seguridad Nacional”, que “mide el porcentaje de las acciones a realizar por las Fuerzas Armadas en relación a las operaciones marítimas, terrestres y aéreas, a instalaciones estratégicas y a la generación de inteligencia estratégica para la Seguridad Nacional”. Las fuentes de ese índice son las propias fuerzas armadas (Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina) y la “línea base” (2018), es decir, el punto de partida que permite estimar el avance o retroceso durante la presente administración, simple y sencillamente dice “no aplica” en el documento, mientras que en el punto de llegada, la “Meta 2024”, establece “100%”. Parece una tomadura de pelo: un indicador que medirá acciones de las Fuerzas Armadas, cuya información e índice —

cuya metodología se desconoce— será generado por esas mismas instituciones y en el que, además, se parte de nada y se establece un avance de 100%. Pase lo que pase en este rubro, al final del sexenio, el gobierno puede cacarear un impresionante avance del 60 o 70 o 100%, pues parte prácticamente de cero; y

2) en algunos casos no sólo hay contradicciones entre ambos documentos, sino que el mismo documento elaborado por Hacienda —se supone que el más serio y riguroso— tiene datos distintos para los mismos indicadores. El indicador “Tasa de informalidad laboral (TIL-1)”, aparece dos veces, definido de forma diferente y con valores distintos: en la página 128 aparece como “Indicador 2.11.2: Tasa de informalidad laboral (TIL-1)”, y es descrito como el indicador que “mide el seguimiento de la formalización del empleo, para evaluar el mejoramiento de la calidad de los trabajos” y registra una línea base de 56.58 por ciento y una meta de 54.67 por ciento. 20 páginas más adelante —en la 148—, se consigna el “Indicador 3.2.1: Tasa de informalidad laboral (TIL-1)”, que es descrito en los siguientes términos: “Proporción de la población ocupada laboralmente vulnerable, ya sea por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan o por carecer de un vínculo laboral no reconocido por su fuente de trabajo de acuerdo con el orden legal vigente”. Y establece como “Línea base (2018): 56.7%” y como “Meta 2024: 55.3%”. ¿Un mismo indicador para dos objetivos distintos? ¿Cifras diferentes de un mismo indicador? ¿La TIL-1 de la página 128 mide y refiere algo muy distinto de la TIL-1 de la página 148?

Desde luego, el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* presenta objetivos e indicadores exentos de inconsistencias y suspicacias. Por ejemplo, en materia de seguridad, cuya fuente de información es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, propone dos indicadores: 1) tasa de incidencia delictiva (“Indicador 1.4.1”) y 2) percepción de inseguridad (“Indicador 1.4.2”), para los cuales establece metas claras: en el caso de la tasa de incidencia delictiva, se propone pasar de 39 369 delitos denunciados en 2017 a 33 219 delitos para 2024 (6 150 delitos menos). Mientras que, en términos de percepción de inseguridad, el gobierno se plantea una reducción muy significativa: de 79.4 por ciento en 2018 a 39.4 por ciento al final del sexenio.¹¹

Sin embargo, en el balance de este documento programático prevalecen los oscuros sobre los claros, y más cuando se aborda el tema de las relaciones internacionales de México. No hay forma de que la Cuarta Transformación salve cara en algunas asignaturas que parecerían estratégicas para el desarrollo nacional. En ninguno de los “dos” planes se aborda con meridiano rigor, consistencia y seriedad la política exterior. Ninguno se salva.

¹¹ *Idem.*

Las dos versiones del Plan confirman los peores temores: omisiones graves, cortedad de miras, limitaciones conceptuales, ausencia de diagnósticos, estrategias y objetivos puntuales. En el documento de la Presidencia, el “capítulo” (es un decir) de política exterior ocupa cinco párrafos, en los que el mundo se reduce a América Latina y América del Norte; página y media (pp. 28 y 29), espacio suficiente para repetir que el gobierno de la República seguirá los principios constitucionales de la política exterior e hilvanar lugares comunes: “El Ejecutivo Federal ofrece cooperación, amistad y respeto para todos los países del mundo (...)”. En esa estrechez, destacan dos énfasis:

1) vocación quizás no latinoamericanista, sino más bien mesoamericanista: “En este gobierno México ratifica su pertenencia histórica y cultural a esa región [América Latina y el Caribe] e impulsará con énfasis los intercambios económicos, culturales, científicos y tecnológicos que abonen a la causa de la integración latinoamericana. Esta disposición será especialmente marcada hacia las naciones centroamericanas, con las cuales hay estrechos vínculos por vecindad, cercanía, cultura e historia compartida”;¹² y

2) recelo hacia el Norte: “México forma parte de la región de Norteamérica, junto con Estados Unidos y Canadá, de los que es socio comercial. La relación con el primero de esos países, con el que comparte más de tres mil kilómetros de frontera, está marcada por una historia de invasiones, despojo territorial e intervenciones, pero también por un intenso intercambio económico, cultural y demográfico”.¹³

Con nuestro vecino del norte, el Plan delinea una agenda a partir de “problemas comunes”, a saber: “entre los cuales los más significativos son sin duda los fenómenos migratorios de Sur a Norte, las situaciones adversas que enfrentan millones de mexicanos que viven en el país vecino y las expresiones de la delincuencia transnacional: el tráfico de personas y el trasiego de armas, drogas ilícitas y divisas”.¹⁴

De esa batería de temas, en la versión presidencial del Plan Nacional de Desarrollo, se desarrolla un capítulo en particular a la política migratoria, al que se le dedica, por cierto, el doble de espacio (dos cuartillas que contienen 11 párrafos) respecto de la política exterior. Además de denunciar las consecuencias nocivas del neoliberalismo, el gobierno anticipa un cambio de estrategia en esta materia: “México no insistirá más en una modificación a las leyes y normas migratorias del país vecino; en cambio, el Poder Ejecutivo Federal atacará las causas profundas de la emigración mediante la creación de empleos dignos, el desarrollo regional, la

¹² Presidencia de la República, *op. cit.*, p. 29.

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Idem.*

edificación de un estado de bienestar y el impulso a los procesos de construcción de la paz”.¹⁵

Difícil resistir la tentación de citar un párrafo que, a la luz de la amenaza del presidente Trump de imponer aranceles generales y graduales (empezar con cinco por ciento para terminar en 25 por ciento en octubre) a las mercancías mexicanas a partir del 10 de junio, luce hoy distante e insostenible:

En lo que respecta al tratamiento de extranjeros migrantes en México –ya sea que se encuentren de paso hacia el país del norte o con propósitos de residencia en el territorio nacional–, la política del gobierno federal ha dado ya un giro en relación con la que había venido poniendo en práctica el régimen anterior.

Si bien es cierto que el ingreso de extranjeros requiere de un proceso de registro por razones de seguridad –empezando por la de los propios interesados–, estadística e instrumentación de mecanismos de acogida, México ha retomado su tradición de país hospitalario, tierra de asilo e integrador de migraciones.¹⁶

Fue una estrategia en política migratoria –de las contadas definiciones– que se vino abajo tras la crisis de los primeros días de junio de 2019, como se desarrolla más adelante.

En suma, un Plan que, como ha concluido la embajadora Olga Pellicer, exhibe, por un lado, “una visión muy limitada de las relaciones exteriores del país” y, por el otro, una “escasa o nula preocupación por los cambios mundiales en las relaciones de poder económico, político o militar que se están dando”.¹⁷

Si bien un poco más extenso, el capítulo de política exterior del Plan Nacional de Desarrollo elaborado en los cuarteles hacendarios sigue la misma estructura y líneas generales –prioridades y acentos–, con todo y sus limitaciones, cortedad y omisiones que el anterior. Reproduce el apego a los principios constitucionales de la política exterior y le alcanza con cuatro páginas para desarrollar diagnóstico, objetivos, indicadores y estrategias en la materia.

Inscrito en el capítulo cuatro (“Ejes generales”), ubicado en el primero de los tres ejes (“Justicia y Estado de derecho”), la política exterior es materia del objetivo “1.6 Conducir la política exterior en apego a los principios constitucionales y articulada con las prioridades de la política interior”.¹⁸ Al igual que en el otro documento,

¹⁵ *Ibidem*, p. 31.

¹⁶ *Ibidem*, p. 32.

¹⁷ Olga Pellicer, “El PND y la política exterior” en *Proceso*, núm. 2220, México, 19 de mayo de 2019, p. 37.

¹⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México, 2019, p. 63, disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

en el de la Secretaría de Hacienda este capítulo resulta claramente insuficiente, limitado, falto... Basta decir que al plantearse las relaciones de México con Europa, Asia-Pacífico, África y Medio Oriente caben en un solo párrafo:

Con el resto de las regiones del mundo existe potencial para el fortalecimiento de los vínculos políticos, económicos y de cooperación, a los que se puede dar contenido social en beneficio de los mexicanos. Europa es el tercer socio comercial de México y la segunda fuente de inversión extranjera y, a su vez, México es uno de los socios más importantes de la Unión Europea de América Latina. La modernización del Acuerdo Global con la Unión Europea permitirá seguir profundizando los vínculos políticos y de cooperación. Por su parte, en Asia-Pacífico se encuentran las economías con mayores índices de crecimiento y potenciales constantes de expansión. La mitad de nuestros 10 principales socios comerciales se encuentran en Asia, por lo que el gobierno de México también debe buscar profundizar la relación con socios en África, Asia Central y Medio Oriente.¹⁹

A juzgar por ambas versiones del *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, para el gobierno de la Cuarta Transformación los organismos internacionales no existen: no se les menciona y, en consecuencia, no existen ni objetivos ni estrategias en esa dirección.

Ni siquiera había sido aprobado en la Cámara de Diputados cuando el Plan ya empezaba a ser desmentido en los hechos por el propio gobierno. Respecto al “ámbito económico”, pero en el mismo objetivo 1.6, el Plan señala que “destaca la participación de México en el G20, el cual es el mecanismo más importante de toma de decisiones sobre coordinación internacional de políticas macroeconómicas y monetarias”.²⁰ ¿Por qué si en el documento de planeación le reconocen tal importancia a este “mecanismo” el presidente López Obrador anticipó con varias semanas —quizás meses— su ausencia de la Cumbre del G20 en Osaka, Japón, celebrada los días 28 y 29 de junio de 2019, la primera en su mandato?

Algo parecido sucede con el compromiso ambiental enunciado en el Plan Nacional de Desarrollo, “México se compromete a respaldar la implementación de las diversas agendas globales de desarrollo vigentes, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana, la Agenda de Acción de Adís Abeba, el Acuerdo de París y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, las cuales actúan como parámetros universales en sus respectivas materias”. Un compromiso que no parece ir más allá del papel: el gobierno federal destinó, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 (PEF-2019), “39 125

¹⁹ *Ibidem*, pp. 64-65.

²⁰ *Ibidem*, p. 65.

millones de pesos para proyectos de combate al cambio climático, cifra muy por debajo de los 61 500 millones que se asignaron en el 2018”.²¹

A diferencia del primer documento comentado, en el de Hacienda se incluyen (como lo establece la ley) indicadores que permiten dar seguimiento y medir el grado de avance de cada objetivo. Si bien es cierto que resulta no sólo complejo, sino limitado, incluso desacertado, recurrir a criterios cuantitativos para evaluar la política exterior —según su materia y el número o importancia de los países firmantes, un solo acuerdo puede significar mucho más que el despliegue de una serie de acciones diplomáticas e incluso la firma de varios tratados. El mejor ejemplo es la firma del Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)—, el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* establece dos indicadores: 1) Proyectos de colaboración y de promoción en beneficio del desarrollo nacional impulsados mediante acuerdos políticos (con contrapartes internacionales), que parte de una “Línea base (2015)” de “60 proyectos” y se plantea una meta para 2024 de 320 proyectos; y 2) “Iniciativas mexicanas de alto impacto aprobadas en foros multilaterales”, un indicador que en 2018 se situó en 227 y se fija una meta hacia el final del sexenio de 250.²²

No se incluyen las fuentes, es decir, no se menciona de dónde proviene esa cifra de 227 “iniciativas de alto impacto”, tampoco se define el alcance de la noción “alto impacto”, pero incluso sin esas definiciones mínimas ni fuente alguna el solo número ya deja ver los limitados alcances de ese objetivo: la meta sexenal es superar la cifra de la administración encabezada por el presidente Enrique Peña Nieto, con 23 iniciativas más.

Al igual que el documento presidencial, en esta versión se dedica un apartado a la política migratoria, la diferencia es la extensión y acaso la puntualidad. En sus líneas generales se presenta como una estrategia integral “que suponga en primera la reducción de las causas estructurales, es decir económicas, políticas y sociales que motivan la migración, tanto al interior de nuestro país como en los países centroamericanos, mediante la implementación de programas de cooperación internacional para el desarrollo. Asimismo, México mejorará las condiciones para procesar las solicitudes de refugio. Se buscará que la migración sea un acto voluntario, no uno forzado por la carencia, la inseguridad o la falta de perspectivas”.²³ Claramente orientados a la protección de los migrantes, los indicadores ponen el acento justo en ello: 1) tasa de conclusión de expedientes de queja de violación de

²¹ Melissa del Pozo, “Los recortes fatales” en *Proceso*, núm. 2220, México, 19 de mayo de 2019, p. 19.

²² Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *op. cit.*, pp. 65-66.

²³ *Ibidem*, p. 69.

derechos de los migrantes, en territorio nacional y 2) eficiencia de la protección consular, de nuestros connacionales en el exterior.²⁴

Como se deja ver en sus grandes trazos, es un proyecto de política exterior miope, que no sólo se queda corto para los tiempos que corren, sino que luce enano para los tiempos de una presunta Cuarta Transformación en la historia de México.

Es cierto que muy poco han contribuido los planes nacionales de desarrollo a su objetivo primigenio. Ya sea por contingencias, por coyunturas imprevisibles o simple indolencia y/o simulación, los planes han sido abandonados más temprano que tarde y sólo se desempolvan –si acaso– en esas otras citas de pompa y circunstancia, de simulación, que son los informes de gobierno: las cuentas alegres de los informes de gobierno se alinean, a modo, con las felices líneas generales del Plan Nacional de Desarrollo. La simulación de arranque se completa con la simulación anual: las cifras cuadran, las comparaciones proliferan.

Timbre de orgullo de la narrativa de la 4T es su condena a esa “bestia negra” que es el neoliberalismo, que funciona como hilo conductor del mal enhebrado Plan Nacional de Desarrollo. Pareciera, incluso, que la obligación constitucional de elaborar un plan rector de la administración pública para el gobierno entrante fuera parte también de ese orden neoliberal que ha tocado su fin. De allí, quizás, la poca seriedad con la que el gobierno del presidente López Obrador asumió su responsabilidad constitucional de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, que convirtió en manifiesto o en panfleto político.

Entre la histórica simulación que ha sido la “planeación democrática” del desarrollo nacional y el licencioso voluntarismo que despliega el presidente López Obrador en su Plan, o cierta dejadez que transmite el de la Secretaría de Hacienda, había otras opciones para acometer de forma novedosa y, sobre todo, seria esta obligación. Al Plan Nacional de Desarrollo de la 4T le falta rigor y le sobra demagogia, presenta altas dosis de voluntarismo y serios déficits de sustento y consistencia. Con escasa elaboración y sobrada indolencia, el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* exhibe una idea muy vaga y corta de la política exterior de México, no honra nuestra tradición histórica y, al propio tiempo, se desentiende del lugar de México en el mundo. Al menos en política exterior, durante los primeros meses la Cuarta Transformación no intentó otra cosa que mirarse al ombligo.

Cambio (obligado) de rumbo

Fue cuestión de meses para que el presidente López Obrador fuera interpelado por el mundo, para que dejara de mirarse al ombligo. Precisamente por el flanco

²⁴ *Idem.*

en el que el gobierno de la 4T presentaba —relativamente— mayor claridad, incluso estrategia, es por donde el presidente Trump asestó un golpe severo a nuestra política exterior y al país en general.

Con miras a su eventual reelección y en pleno proceso de ratificación del T-MEC, en mayo de 2019 el presidente Donald Trump lanzó una más de sus bravuconadas: imposición de aranceles progresivos a las importaciones mexicanas (de 5 a 25 por ciento en escasos tres meses, que empezaban a correr el 10 de junio de 2019) si el gobierno de México no cortaba el flujo de migrantes centroamericanos a la frontera con Estados Unidos.

Tras varios días de intensas negociaciones en Washington, el canciller Marcelo Ebrard anunció que ambos gobiernos habían llegado a un acuerdo a efecto de evitar los aranceles. Entre la espada y la pared, puesto a decidir entre el mal menor, el presidente López Obrador aceptó hacer el trabajo sucio, como policía migratorio, de Estados Unidos. Con el acuerdo de Washington sobre migración, México ganó estabilidad económica —precaria, temporal, dependiente—, libró la catastrófica carga de los aranceles, pero a cambio de subordinar sus intereses a los de Estados Unidos en materia de migración y seguridad fronteriza. No había demasiado espacio para negociar: todo parecía indicar que Trump no daría marcha atrás en su amenaza, porque esa decisión se inscribía en la estrategia para su reelección.

Además de librar la espada de los aranceles, que pendía sobre el cuello de las mercancías nacionales, México eludió asumirse como “tercer país seguro”, figura jurídica con obligaciones puntuales, que reclama un acuerdo bilateral —que debe ser aprobado por el Senado mexicano— y someterse a la legislación internacional vigente bajo supervisión del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

De la política migratoria de “brazos abiertos” de los primeros meses de esta administración, pasamos a fronteras cuasi cerradas a la migración ilegal de centroamericanos. ¿Cedió el gobierno mexicano ante la posibilidad de una catástrofe económica? Probablemente, pero no había demasiadas opciones.

A querer o no, López Obrador constató que difícilmente el titular del Ejecutivo se puede desentender del flanco externo, delegar acciones y decisiones en una asignatura tan sensible para un gobierno. En los primeros meses tras asumir el cargo, en una entrevista con corresponsales, el presidente López Obrador señaló que los asuntos económicos del país los delega en técnicos y reconoció que “no es ningún especialista” en política exterior.²⁵ Nadie está obligado a ser especialista en todas las materias de gobierno, no hay demérito en reconocerlo. Un presidente no

²⁵ Juan Luis Cebrián, “Una conversación con López Obrador” en *El País*, Al hilo de los días, 13 de mayo de 2019, p. 15.

está obligado a saber de todo, a saberlo todo; a lo que está comprometido es a no desentenderse de las facultades y obligaciones que le imponen la Constitución y las leyes y que le demanda la realidad.

A partir de aquella crisis en la que colocó al país las decisiones atrabiliarias del presidente Trump, sostengo que es perceptible y, aún más, verificable un cambio de estrategia: mayor involucramiento del presidente en la materia. Incluso, quizás como hipótesis, se puede sostener que el gobierno federal convirtió en virtud una necesidad, pues en los siguientes meses la política exterior siguió en la agenda política nacional, por lo menos a través de tres hechos: 1) la elección de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el bienio 2021-2022; 2) la presentación –con retraso–, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Programa Sectorial 2020-2024, que se deriva del *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* y 3) la primera visita oficial del presidente López Obrador a otro país, que no podía ser otro sino Estados Unidos.

Por separado y en conjunto, cada uno de estos hechos no sólo incidió en la agenda nacional y mantuvo el interés de la opinión pública, sino que terminó por recordarle al presidente la relevancia de la política exterior en la conducción gubernamental. De allí la pertinencia de consignar esos episodios, aunque sea a vuela-pluma.

Crisis migratoria

Semanas después de aquella coyuntura crítica con el gobierno de Trump, para mayor exactitud en junio de 2019, luego de varios meses de cabildeo, el Grupo Regional de América Latina y el Caribe acordó apoyar la postulación de México para formar parte, como miembro no permanente, del Consejo de Seguridad de la ONU. Como se sabe, el proceso para ocupar un lugar en el Consejo toma dos o tres años de cabildeo y negociaciones regionales y luego mundiales; por tanto, fue el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto el que echó a andar la maquinaria, que dio sus primeros resultados meses después de concluido el sexenio peñanietista.

No estaba en sus planes ni era parte de su estrategia –porque sencillamente no la tenía–, pero el gobierno de la Cuarta Transformación dispondría de un lugar en el Consejo de Seguridad, que ocuparía el representante de México ante la ONU, el doctor Juan Ramón de la Fuente.

A falta de grandes definiciones, de una perspectiva amplia y global, de un proyecto consistente acerca del lugar que debe ocupar México en el mundo, la representación nacional se sostiene de la tradición y los principios de política exterior y algún tema sacado de la chistera del canciller Marcelo Ebrard. Tiempo después, el doctor De la Fuente perfiló la agenda nacional en ese órgano de Naciones Unidas:

México actuará en el Consejo de Seguridad, con total apego a los principios constitucionales de política exterior, defenderá el cumplimiento irrestricto de la Carta de las Naciones Unidas, del Derecho Internacional, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Nuestro gobierno, que ha asumido el compromiso con una política exterior feminista, abogará porque los temas del Consejo de Seguridad sean considerados con un enfoque de género, velará por los intereses de los grupos en mayor situación de vulnerabilidad y buscará siempre la solución pacífica de las controversias.

México mantendrá posiciones congruentes con su tradición en materia de desarme y en favor de un mundo libre de armas nucleares, químicas y biológicas. Al mismo tiempo, promoverá el control estricto del flujo de las armas pequeñas y ligeras, que son los instrumentos que nutren la violencia y la muerte en muchas regiones del mundo, incluida la nuestra.²⁶

A ello se sumaba la capacidad para resolver problemas, para operar en estrechos márgenes de maniobra mostrada por el canciller Marcelo Ebrard –político todo terreno y funcionario *multitask* oficial del gobierno federal– y la experiencia política del ex rector de la UNAM y ex secretario de Salud, que empezó con el pie correcto en Naciones Unidas: en sus primeros pasos, México presentó un proyecto de resolución ante la Asamblea General de la ONU a efecto de que medicamentos y vacunas contra las pandemias fueran considerados bienes públicos comunes y accesibles para todas las naciones. La resolución contó con el apoyo de 179 países,²⁷ desde luego, no del gobierno del presidente Trump, quien desde hacía meses negociaba el monopolio de eventuales vacunas contra el SARS-COV-2.

Además, la delegación mexicana debía lidiar con la escasez de recursos y las condiciones de trabajo excepcionales por la pandemia. Como advirtió la diplomática Olga Pellicer:

Para integrarse con miras de altura en el Consejo de Seguridad la representación mexicana en Nueva York requiere fortalecer su equipo de trabajo apoyado, a su vez, por una contraparte igualmente bien lubricada desde la Cancillería.

²⁶ Juan Ramón de la Fuente y Enrique Ochoa Martínez, “México en el Consejo de Seguridad de la ONU” en *El Universal*, 6 de julio, 2020, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/juan-ramon-de-la-fuente-y-enrique-ochoa-martinez/mexico-en-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

²⁷ Víctor Sancho y Ariadna García, “México entra fuerte al Consejo de Seguridad” en *El Universal*, 18 de junio de 2020, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/mexico-entra-fuerte-consejo-de-seguridad> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

Lo anterior conduce a la necesaria reflexión sobre la debilidad creciente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, su presupuesto ridículamente exiguo, la falta de claridad respecto a sus atribuciones y líneas de mando, el desconocimiento de los cuadros valiosos del servicio exterior de carrera, la pobreza o ausencia de líneas estratégicas para la acción en el exterior dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Todo ello provoca el justificado temor de que el actual gobierno no esté a la altura de las responsabilidades que se asumen al ingresar al Consejo de Seguridad.²⁸

De nueva cuenta, una misión política –diplomática– complicada, peliaguda, para el canciller Ebrard y el representante ante Naciones Unidas, Juan Ramón de la Fuente. Visto de manera distinta, una oportunidad para el canciller, sin embargo, de colgarse otra medalla, en su carrera hacia la candidatura presidencial.

Programa Sectorial

Si se parte de esa base pobre, mínima, desvencijada y casi inútil en tanto carta de navegación que es el “capítulo” de política exterior del Programa Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial 2020-2024 de la SRE aporta cierto rumbo, plantea objetivos, plazos e identifica por lo menos un astrolabio para asistirse en la navegación.

Más de año y medio le tomó al gobierno de la Cuarta Transformación presentar el panfleto presidencial de título tan rimbombante como engañoso (*Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*) y traducirlo, desgranarlo en programas sectoriales; quizás por eso el Programa Sectorial 2020-2024 de la SRE se plantea un horizonte de 20 años: algunos de sus objetivos, metas y estrategias se plantean para 2040.

¿Tiene sentido que un gobierno que consumió casi un tercio del tiempo de su mandato formule y establezca objetivos y estrategias para las siguientes dos décadas? Quizás en términos de planeación sea conveniente, útil y aun recomendable fijar estrategias, objetivos y metas a 10, 20 o 50 años; sin embargo, para un gobierno al que le quedaba poco más o menos de cuatro años –si consideramos que el último año de gobierno es la crónica anunciada del ocaso del presidente en turno– parecía, entonces, un buen deseo o simple retórica porque nada garantiza (no existe base legal alguna) la continuidad de las actuales políticas públicas, de los planes y programas de gobierno para los siguientes sexenios, ni siquiera en el supuesto de que el siguiente gobierno federal sea encabezado por alguien emanado de Morena (Adán Augusto López, Claudia Sheinbaum, Marcelo Ebrard...).

²⁸ Olga Pellicer, “Los difíciles caminos del Consejo de Seguridad” en *Proceso*, núm. 2276, México, 29 de junio de 2020, p. 49.

En consonancia con el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, el Programa Sectorial 2020-2024 establece cinco objetivos prioritarios:

1. Consolidar relaciones de amistad, entendimiento y mutuo beneficio con países de las distintas regiones del mundo en beneficio de la sociedad, y que contribuyan a la construcción de un país con bienestar.
2. Lograr que la política de cooperación internacional para el desarrollo y de promoción de México en el exterior contribuyan al desarrollo humano sostenible de México y de nuestros socios, con prioridad en Centroamérica.
3. Contribuir de manera activa y propositiva en foros y mecanismos regionales americanos e iberoamericanos para posicionar los objetivos prioritarios de la agenda nacional.
4. Proteger y apoyar a las personas mexicanas en el exterior para que desarrollen plenamente su potencial y contribuyan al desarrollo de México.
5. Garantizar que la política exterior multilateral transformadora, en apego a los principios constitucionales y al derecho internacional, contribuya a alcanzar los objetivos de la política interior, en materia de derechos humanos, paz, Estado democrático, bienestar social, y desarrollo económico y medioambiental.²⁹

Empiezan las dudas... En los dos primeros objetivos la prioridad es América Latina y el Caribe, señaladamente Centroamérica: “En primer lugar, la región de América Latina y el Caribe se establece como prioritaria para México por vecindad geográfica, historia compartida e identidad cultural. Los procesos políticos, económicos y sociales que se registran en el área tienen una repercusión directa en el país”.³⁰ Quizás más allá de polemizar sobre la apuesta regional del proyecto de la 4T –hay materia para ello, pues la influencia de México en Sudamérica es menguante, de allí que en términos prácticos las acciones se concentran en Centroamérica–, es el propio gobierno el que aporta argumentos que ponen en duda esta decisión: a juzgar por las decisiones del Presidente de la República y las acciones gubernamentales, la prioridad –clara, categóricamente– la tiene nuestra relación con Estados Unidos –en su primer visita a la Casa Blanca, López Obrador lo dejó claro–, no parece haber duda en ello, por lo que estos primeros dos objetivos parecen desmentidos por la realidad y el propio gobierno.

Más que otra cuestión, respecto al tercer objetivo destaca que el Programa Sectorial 2020-2024 lo formule en un plumazo:

²⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024” en *Diario Oficial de la Federación*, 2 de julio de 2020, disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596023&fecha=02/07/2020 fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

³⁰ *Idem*.

el tercer objetivo prioritario se denomina “Contribuir de manera activa y propositiva en foros y mecanismos regionales americanos e iberoamericanos para posicionar los objetivos prioritarios de la agenda nacional”. México cuenta con el prestigio y la experiencia para incidir positivamente en estos espacios de diálogo, a fin de revitalizar su potencial de cooperación e integración para el desarrollo compartido y fortalecer sus capacidades de mediación política en casos de controversia.

De allí, el programa introduce, de inmediato, el cuarto objetivo, relacionado con la protección de los mexicanos en el exterior, infaltable por lo demás.

La prioridad en este tercer objetivo vuelve a ser América Latina y el Caribe, lo cual fue confirmado con la ausencia del presidente López Obrador en la Cumbre del G20, realizada en Osaka, Japón, entre el 28 y el 29 de junio de 2019. La meta en este objetivo releva de comentarios: “De aquí a 20 años, México buscará asumir la Secretaría General de la OEA, a fin de orientar al principal foro hemisférico de la región para el cumplimiento de sus objetivos conforme a sus principios fundacionales y apegado a la normativa de la organización”.³¹

Destaca del cuarto objetivo, el reconocimiento de que “la vulnerabilidad de nuestros migrantes indocumentados se ha agravado con las recientes políticas estadounidenses orientadas a la población migrante y el clima de xenofobia y discriminación por supremacistas blancos (...)”; es decir, con la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca, el mismo mandatario a quien, durante su primera visita, el presidente López Obrador reconoció por su trato respetuoso hacia los migrantes mexicanos en Estados Unidos: “quise estar aquí para agradecerle al pueblo de Estados Unidos, a su gobierno y a usted, presidente Trump, por ser cada vez más respetuoso con nuestros paisanos mexicanos”.³²

Es el último objetivo, el quinto, en el que se percibe la impronta del canciller Ebrard y el proyecto se concreta en algunas líneas puntuales. La idea central descansa en una “política exterior multilateral transformadora” que se desplegaría en siete objetivos específicos:

1. Ciudades prósperas, inclusivas y felices; 2. Desarrollo sostenible y combate al cambio climático; 3. Paz sostenible; 4. Migración y derechos humanos; 5. No discriminación y equidad de género; 6. Prospectiva económica global; y 7. Innovación y justicia social.

³¹ *Idem.*

³² Presidencia de la República, “Firma de Declaración Conjunta y mensaje a medios de comunicación. Versión estenográfica”, México, 8 de julio de 2020, disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-firma-de-declaracion-conjunta-y-mensaje-a-medios-de-comunicacion?idiom=es> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

Como nunca antes, estos ejes permitirán mantener y fortalecer la incidencia de México en la agenda global e identificar áreas de oportunidad para coadyuvar en la promoción y cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional.

La nueva política exterior multilateral transformadora retoma la Agenda 2030 de desarrollo sostenible adoptada por nuestro país en el 2015, la cual está centrada en las personas. Dicha Agenda presenta una hoja de ruta para asegurar que el desarrollo sostenible, en sus tres dimensiones –social, económica y ambiental– sea una realidad para todos los sectores de la sociedad, atendiendo primero las necesidades de los más rezagados.³³

Por su contenido y amplitud, parecería que esta es la agenda del canciller Ebrard más que de la Cuarta Transformación. Por ejemplo, el tema de las ciudades ocupó un lugar destacado en su agenda desde su paso por el gobierno de la Ciudad de México, posición que le permitió presidir la Global Network of Safer Cities de la ONU. Algo parecido al quinto eje sobre la no discriminación y la equidad de género, que se condensa en algo que la Cancillería ha denominado: “Política Exterior Feminista”, que se propone “hacer transversal el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género y la interseccionalidad, en todas las áreas de la política exterior mexicana, así como para visibilizar el aporte de las mujeres a la política exterior y a las acciones globales”.³⁴

Lo accesorio difícilmente puede cambiar lo principal. Con todo y que desarrolla la limitada concepción de las relaciones internacionales y del lugar que debe ocupar México en el mundo que se plantea en el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, el Programa Sectorial de la Cancillería no se sustrae por completo a esa perspectiva que, por desconfianza o miopía, renuncia a una mirada amplia del mundo y a asumir su complejidad política, económica y social actuales.

De visita a Washington

Especialista en el insulto y en la estrategia del atropello, Donald Trump parecía otro por completo. Durante el mensaje de ambos presidentes a los medios, se expresó de forma insólita: “Estamos conmovidos de saber que esta es su primera visita al extranjero desde asumir su mandato. Es un honor que su primera visita sea a la Casa Blanca. La relación entre Estados Unidos y México jamás había sido tan estrecha como lo es hoy y, así como el presidente dijo hace unos momentos, la gente le apostaba en contra a esta relación, pero jamás ha sido más estrecha, más cercana”.³⁵

³³ Secretaría de Relaciones Exteriores, *op. cit.*

³⁴ *Idem.*

³⁵ Presidencia de la República, “Firma de Declaración Conjunta y mensaje a medios de comunicación. Versión estenográfica”, *op. cit.*

Lo que se anticipaba como una celada, otro agravio en una retahíla más bien larga, un desencuentro al más alto nivel —que ya se saboreaba la mayor parte de la opinión pública—, se saldó con un inusitado episodio de camaradería y halagos mutuos —quizás demasiados—.

Había razones de sobra para temer lo peor, para sospecharlo. Para empezar, la ruda invitación, la forma grosera que utilizó Trump para emplazar a López Obrador: mientras supervisaba los avances del “hermoso muro” que se construye en el estado de Arizona en la frontera con México. También pesaba la coyuntura y el *timing*. Por un lado, el difícil momento por el que atravesaba la administración Trump: a la muy errática y lamentable estrategia para enfrentar la pandemia causada por el COVID-19, que en parte explicaba que Estados Unidos encabezara el número de víctimas mortales y contagiados a nivel mundial, se sumaba la caída de la economía estadounidense, los conflictos sociales derivados de la violencia policíaca y el racismo y, por si faltara algo, la proliferación de testimonios —convertidos en inmediatos *best sellers*— sobre los excesos, tropiezos, exabruptos y disparates de Donald Trump en la Casa Blanca —incluido el de su propia sobrina, Mary L. Trump, *Too Much and Never Enough*, Simon & Schuster—.

Todo ello hacía crecer las posibilidades y la tentación de que el presidente Trump aprovechara la ocasión —servida en bandeja— para hacer cera y pabilo de su homólogo mexicano como acto de campaña, que utilizara la visita como un *spin*, que señalara una suerte de quiebre para revertir los números negativos en las encuestas rumbo al 4 de noviembre.

Taimado como es, el presidente Andrés Manuel López Obrador salió bien librado de su primera visita de Estado a Washington, sin abolladura de su investidura presidencial sin insultos ni desaires, sin bochornos que sortear ni agravios que engullir. Habría que reconocer los “buenos oficios”, los trabajos previos de la cancillería y, seguramente, de los embajadores Martha Bárcena y Christopher Landau, que negociaron y cuidaron los detalles de la visita y le dieron al presidente López Obrador una red de protección que se hizo evidente.

Y sólo eso, nada más. Porque tampoco resultó una visita con mayores logros que no fueran evitar el desencuentro. El fondo era la forma, cómo sería recibido y tratado el presidente López Obrador por su inestable anfitrión. No se concretó ningún acuerdo, no se avanzó en alguna otra materia de la amplia agenda bilateral, tampoco se iniciaron negociaciones que apunten a un acuerdo migratorio o inhiban la entrada de armas a México, por ejemplo.

¿De la luna de miel a la luna de hiel?

Para sorpresa de propios y extraños, una vez instalada la Cuarta Transformación en Palacio Nacional, la postura del presidente López Obrador hacia su homólogo

estadounidense —el mandatario más antimexicano de las últimas décadas— se caracterizó, en gran medida, por el apaciguamiento, la calidez y la “buena relación” hacia un hombre que, a través de muchas políticas, pronunciamientos y decretos a través de Twitter, ofendía, desacreditaba, agraviaba a los mexicanos.

Frecuentemente solícito, obsecuente incluso hacia su atrabiliario homólogo en varios temas que favorecían a la administración del republicano, al asumir su mandato rápidamente se percibió un cambio en el discurso, la percepción y el trato presidencial hacia la Casa Blanca. Como se recuerda, antes de llegar a la Presidencia, el candidato morenista le dedicó un libro entero al presidente Trump, en donde criticaba su forma de gobernar y se oponía al (mal)trato hacia las minorías en territorio estadounidense, en especial a los migrantes provenientes de México. De no menor relevancia fue la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para tomar medidas cautelares sobre algunas acciones polémicas y vergonzosas del conservador: detener la construcción del muro fronterizo, así como las deportaciones de miles de migrantes.³⁶

Esa férrea oposición perdería consistencia rápidamente. Incluso poco antes de tomar las riendas del país, a partir de diciembre de 2018, el “presidente electo” Andrés Manuel López Obrador hizo oídos sordos ante las amenazas, los insultos e intimidaciones de Donald Trump, y a pesar de contar con las condiciones de entablar un diálogo con el presidente estadounidense, ninguna señal ni mensaje del republicano consiguieron que nuestro presidente saliera en defensa —diplomáticamente, por supuesto— del “pueblo”.

En el 2017, López Obrador, entonces candidato a la Presidencia de México, realizó una gira por los EE.UU., donde se reunió con diversas comunidades mexicano-estadounidenses. La campaña de AMLO buscaba atraer el voto de aquellas comunidades, pero también capitalizar el rechazo que generaba el discurso abiertamente racista y xenófobo de Trump [...] Conforme se acercaban las elecciones, la cuestión migratoria y la posible articulación de una diplomacia anti-Trump comenzaron a perder impulso en la campaña lopezobradorista.³⁷

Salvo por la amenaza de aumentar los aranceles a nuestras importaciones si el gobierno mexicano no detenía los flujos migratorios hacia territorio estadounidense,

³⁶ José Antonio Román, “AMLO recolecta firmas para apoyar la denuncia contra Trump ante la CIDH” en *La Jornada*, México, 22 de febrero de 2017, disponible en <https://www.jornada.com.mx/2017/02/22/politica/010n1pol> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

³⁷ Rafael Rojas, “¿Amigos entrañables, vecinos distantes?” en *Nueva Sociedad*, núm. 291, Venezuela, enero-febrero 2021, disponible en <https://nuso.org/articulo/amigos-entranables-vecinos-distantes/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

Palacio Nacional no mostró señales de desaprobación, ningún gesto o “carta” o nota diplomática que condenara las acciones incendiarias del presidente Trump.

Siempre compleja, delicada y peliaguda, la relación de México con Estados Unidos alcanzó uno de sus puntos más tensos y ríspidos con la administración Trump. No obstante, para el timonel de nuestra política exterior y desinteresado por los procesos políticos globales, las relaciones con Estados Unidos pasaban por un buen momento. En palabras del propio López Obrador: “fue buena la relación que tuvimos con el presidente Trump, fue en beneficio de México en distintos asuntos y siempre existió un respeto por parte del mandatario”.³⁸

Poco o casi nada le importaron al Ejecutivo los constantes insultos de su homólogo contra los mexicanos, que siguiera impulsando su “proyecto estrella” del muro fronterizo, que separara familias de migrantes y confinarlos en jaulas; en cambio, parecía que el gobierno de la 4T seguía el ejemplo de la administración priista encabezada por Enrique Peña Nieto, diplomacia del tapete hacia Trump.³⁹

Posiblemente este acercamiento “respetuoso” y buena relación a la que se refirió el presidente estaba justificada en las no muy pocas similitudes en las personalidades de ambos mandatarios, señales encontradas en sus peculiares formas de gobernar y de dirigirse a la opinión pública, y que dejaron una célebre estampa (melosa, desproporcionada) durante la visita del presidente López Obrador a Estados Unidos en julio de 2020: “quise estar aquí para agradecerle al pueblo de Estados Unidos, a su gobierno y a usted, presidente Trump, por ser cada vez más respetuosos con nuestros paisanos mexicanos [...] Pero lo que más aprecio, es que usted nunca ha buscado imponernos nada que viole o vulnere nuestra soberanía”.⁴⁰

Finalmente, quizás lo único más sorprendente, contrario a la celebración mundial que representó la salida del presidente Trump de la Casa Blanca y la mudanza del demócrata Joseph R. Biden Jr., fue la preocupación con la que el gobierno

³⁸ Presidencia de la República, “Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 20 de enero de 2021”, Gobierno de México, México, 20 de enero de 2021, disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-20-de-enero-de-2021?idiom=es> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

³⁹ Véase Francisco Reséndiz, “Visita de Trump cuando era candidato fue apresurada, acepta Peña Nieto” en *El Universal*, 28 de agosto de 2018, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/visita-de-trump-cuando-era-candidato-fue-apresurada-accepta-pena-nieto> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

⁴⁰ Andrés Manuel López Obrador, “Palabras del presidente Andrés Manuel López Obrador con motivo de la Declaración Conjunta con Donald Trump, presidente de los EE.UU”, 8 de julio de 2020, disponible en <https://lopezobrador.org.mx/2020/07/08/palabras-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-con-motivo-de-la-declaracion-conjunta-con-donald-trump-presidente-de-ee-uu/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

mexicano despedía a la administración “amiga” y el desinterés con el que recibía el cambio de guardia. Señales, guiños, posturas de distanciamiento que cotidianamente provienen desde Palacio Nacional.

No han sido pocas las muestras, los gestos y mensajes ayunos de todo carácter y tacto diplomático enviados por el presidente López Obrador hacia la Casa Blanca. Incluso antes de que Donald Trump regresara a sus campos de golf y de haberse instalado la administración Biden, nuestro presidente ya mostraba su desafecto con la administración demócrata.

Algunos insisten en empezar la cuenta con la ya señalada *mise-en-scène* de julio del 2020 que, en plena carrera por la reelección presidencial, fue leída como una muestra de afinidad electoral por los republicanos, una cortesía que contribuiría a atraerles el voto latino. Por esos meses, Trump contaba con el apoyo de sólo 21 por ciento de este sector, porcentaje menor al que obtuvo cuando ganó las elecciones en 2016.⁴¹

Más allá de las conjeturas, el simple hecho de asistir a Washington en tiempos de campaña electoral mostró cierta preocupación por parte de los demócratas.

El lazo entre Biden y Andrés Manuel López Obrador no inició de manera diplomática. El entonces candidato demócrata no tuvo una buena opinión de la visita del Presidente mexicano a Trump en julio del 2020, en medio de las campañas electorales en Estados Unidos. La interpretación fue que López Obrador estaba apoyando la reelección del republicano.⁴²

Poco antes de la investidura oficial de Joe Biden como 46° presidente de Estados Unidos, otra señal de distanciamiento desde Palacio Nacional se hizo notar a plena luz del día y a la vista de todos: la reticencia del presidente López Obrador a reconocer el triunfo electoral del candidato demócrata, pese a que los intentos de fraude y de ralentizar el proceso electoral provenían precisamente del lado contrario, del candidato republicano, quien antes y después de la jornada electoral llamó a la población a votar dos veces, sembró desconfianza y descrédito en las instituciones, amenazó con desconocer los resultados electorales, y presionó a gobernadores y funcionarios públicos para que alteraran el conteo de votos.

⁴¹ Jorge Ramos, “Presidente López Obrador, no vaya a ver a Trump” en *The New York Times*, 27 de junio de 2020, disponible en <https://www.nytimes.com/es/2020/06/27/espanol/opinion/visita-amlo-trump.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

⁴² Rafael Velázquez, “La relación entre Estados Unidos y México durante los gobiernos de Biden y López Obrador” en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 19 de abril de 2021, disponible en <https://revistafal.com/la-relacion-entre-estados-unidos-y-mexico-durante-los-gobiernos-de-biden-y-lopez-obrador/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

Quizás una señal más clara y preocupante que la tardía felicitación hacia el nuevo presidente fue el nulo pronunciamiento por parte del gobierno mexicano respecto al asalto al Capitolio, en donde una horda de filo-republicanos tomaron y vandalizaron la sede del Congreso estadounidense. Estampa vergonzosa, como pocas, que no sólo mostró a personajes grotescos posando alegremente en el salón de sesiones de la Cámara de Representantes, con los pies sobre un escritorio de la oficina de la líder demócrata Nancy Pelosi, sino que costó la vida de varias personas y puso en riesgo la integridad física de otras tantas.

Por fortuna, no hubo ni rudeza ni revanchismo —como algunos anticipaban— por parte del ya instalado tándem Joe Biden-Kamala Harris hacia esta especie de regateo mexicano en el reconocimiento del flamante gobierno estadounidense y la apuesta por la reelección de Donald Trump.

Otro rasgo característico de la larga lista de señales encontradas han sido las diferentes cartas de reproche hacia el gobierno estadounidense. Fobias, caprichos presidenciales embozados como notas diplomáticas que hacen más compleja y tortuosa la ya de por sí ardua labor del cuerpo diplomático mexicano en Estados Unidos.

Como se recuerda, en mayo de 2021, Palacio Nacional presentó, ante la embajada de Estados Unidos en México, una nota que denunciaba el financiamiento de la organización civil —opositora— Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y otros organismos, acto considerado por el presidente López Obrador como “intervencionismo” y violación a nuestra soberanía.⁴³

Más que por exigir una explicación, la carta generó revuelo y no pocas críticas por haber sido enviada tan sólo unas horas antes de la reunión por vía remota entre el presidente y la vicepresidenta Kamala Harris, en la que el presidente López Obrador solicitó “respetuosamente” ayuda para financiar sus programas sociales en países centroamericanos.

Se entiende y justifica que el gobierno realice esfuerzos en apoyo al bienestar y desarrollo de los países de Centroamérica, que busque la cooperación de Estados Unidos para atender, entre otras cosas, las “causas estructurales” que originan los desplazamientos masivos de personas: inseguridad social de la población, falta de oportunidades laborales, hambruna, pobreza y un largo y doloroso etcétera. Sin

⁴³ Véase Reuters, “AMLO manda nota diplomática a EU para pedir explicación sobre financiamiento a Mexicanos contra la Corrupción” en *El Economista*, 7 de mayo de 2021, disponible en <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-manda-nota-diplomatica-a-EU-para-pedir-explicacion-sobre-financiamiento-a-Mexicanos-contra-la-Corrupcion-20210507-0039.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

embargo, las formas importan, la manera de dirigirse y negociar con quien se pretende sea el patrocinador de estos programas sociales.

A lo largo de su administración, el presidente López Obrador ha insistido en su petición de financiamiento para los programas Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro en Guatemala, Honduras y El Salvador, al igual que, “de manera ordenada y de acuerdo a la demanda”, se otorguen visas temporales de trabajo para Estados Unidos a las personas inscritas en estos programas.⁴⁴ Una petición que confirma la porfía del presidente hacia proyectos y políticas respecto a las cuales, desde el inicio, el gobierno de Joe Biden no mostró interés o bien son materia de política interior.

La posición de México de no intervención se contradice cuando solicita al gobierno de Biden visas de trabajo y establece plazos de regularización, sin tomar en cuenta que la política migratoria es competencia soberana de Estados Unidos y es decidida exclusivamente por el Congreso en una negociación entre demócratas y republicanos, sin interferencias de gobiernos extranjeros.⁴⁵

No obstante, a las misivas se sumó un mensaje aún más provocador unos meses después (de ese 2021) en presencia de espectadores nacionales e internacionales: la condena contra el embargo económico hacia Cuba, por parte de Washington, en pleno desfile militar del 16 de septiembre.

A juzgar por su actitud, el presidente hace recordar a Penélope, empeñado en tejer durante el día el lienzo de las relaciones con Estados Unidos y avanzar en los temas de la agenda binacional, pero por las noches –aunque también a plena luz del día– se dedica a deshacer lo tejido, estropear con algún pronunciamiento, misiva o discurso la relación más importante que tiene México en el exterior.

Esta larga lista de provocaciones, bravatas, de señales encontradas, no se han limitado únicamente al envío de misivas, a las proclamas y mensajes cruzados por parte del presidente López Obrador. Destacan dos asignaturas cuyas secuelas quizás definan el rumbo de nuestra relación más importante con otra nación:

1) libre comercio y política energética: algunos de los temas prioritarios en la agenda política de la 4T han sido del todo contrarios no sólo para el gobierno

⁴⁴ Véase Redacción, “Carta a Biden: así ‘vende’ AMLO ayudar a migrantes de Centroamérica” en *El Financiero*, 20 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/09/20/carta-a-biden-asi-vende-amlo-ayudar-a-migrantes-de-centroamerica/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

⁴⁵ Agustín Gutiérrez Canet, “Mientras México arde, sembramos árboles afuera” en *Milenio*, México, 22 de abril de 2021, disponible en <https://www.milenio.com/opinion/agustin-gutierrez-canet/sinataduras/mientras-mexico-arde-sembramos-arboles-afuera> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

estadounidense, sino para el acuerdo comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Iniciativas propuestas directamente desde la Presidencia que encendieron las alarmas en la Casa Blanca. Uno de los asuntos más escandalosos, por ejemplo, es el tema energético. Muestra de ello fue la contrarreforma a la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) propuesta por el presidente, que buscaba priorizar la energía eléctrica que produce el Estado mexicano a través de la Comisión Federal de Electricidad –sin importar el costo financiero ni ambiental– y dejó de lado las iniciativas que promueven las energías limpias en el país (eólica y solar, principalmente), que bien pueden traer beneficios tanto económicos como ambientales. Y no sólo eso, la contrarreforma también viola el marco constitucional que regula desde 2013 el sector energético nacional y transgrede algunos preceptos del T-MEC. De hecho, la Cámara de Comercio de Estados Unidos advirtió en varias ocasiones sobre este incumplimiento del acuerdo, ya que prohíbe a los gobiernos privilegiar las empresas estatales.⁴⁶

Luego de semanas y meses de considerarlo, el 20 de julio de 2022 la administración Biden solicitó activar las consultas (al amparo del capítulo de solución de controversias, capítulo 31 del T-MEC) sobre “ciertas medidas –se lee en el comunicado oficial– de México que socavan a las empresas estadounidenses y la energía producida en los EU en favor de la empresa eléctrica estatal de México, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), y la empresa estatal de petróleo y gas, Petróleos Mexicanos (Pemex)”.⁴⁷ Horas después, el gobierno canadiense anunció que, por su cuenta, iniciaría, igualmente, consultas por los mismos motivos; y

2) vecinos distantes: en esta historia de desencuentros alimentada desde Palacio Nacional con el gobierno estadounidense ocupa un lugar preminente la negativa del presidente López Obrador para asistir a la IX Cumbre de las Américas, realizada en Los Ángeles, California. Con una aprobación ciudadana menguante y crecientes críticas por los diversos frentes abiertos en su política exterior –la ayuda económica y militar enviada a Ucrania por la invasión rusa, la apresurada retirada de tropas de Afganistán, la contienda con China en diversas materias, etc.–, el presidente y anfitrión Joe Biden intentó hacer del foro una suerte de plataforma para un relanzamiento de su gestión, contrarrestar las debilidades de su administración en estos años de gobierno, reposicionarse de cara a las elecciones intermedias

⁴⁶ BBC News Mundo, “México: la polémica reforma del sector eléctrico que enfrenta a AMLO con las compañías privadas” en *BBC*, 4 de marzo de 2021, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56270901> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

⁴⁷ Isabella Cota, “EE UU sube la presión y pide consultas bajo el TMEC sobre las políticas energéticas de México” en *El País*, 20 de julio de 2022, disponible en <https://elpais.com/mexico/2022-07-20/ee-uu-sube-la-presion-y-pide-consultas-bajo-el-tmec-sobre-las-politicas-energeticas-de-mexico.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

y, quizás lo más importante, recuperar liderazgo dentro y fuera de fronteras norteamericanas.

Poco importó al presidente López Obrador que –de acuerdo con el excanciller Jorge Castañeda– no sólo se negó a asistir, sino que alentó a otros mandatarios latinoamericanos hacer el vacío a la convocatoria del presidente Biden:

Dos fuentes diferentes me han comentado en Nueva York estos días que López Obrador no se limitó a no asistir a la Cumbre, se puso a cabildear a otros líderes latinoamericanos para que tampoco acudieran a la cita con Biden.

Me dicen que el mandatario mexicano intentó convencer al argentino de no viajar a Los Ángeles, y aunque fracasó, el lamentable discurso de Alberto Fernández atendió en parte a la petición de López Obrador. Me dicen también que trató de convencer al presidente Luis Arce de Bolivia que no enviara a su canciller a Estados Unidos, y que sólo asistiera un funcionario de la embajada boliviana en Washington, también fracasó. Por último, también reforzó la decisión de la presidenta de Honduras de permanecer en casa.⁴⁸

Quizás parte de estos desplantes y señales encontradas pueden explicar el tono más bien frío, parco, que le dispensó el presidente Biden a su homólogo mexicano durante su visita a Washington de mediados de julio de 2022.⁴⁹

No se trata, desde luego, que el presidente López Obrador sólo muestre señales de afecto y amistad, de sumisión incluso –como lo hizo frente a Trump–. La relación México-Estados Unidos va más allá de las simpatías entre mandatarios, los abrazos, los saludos frente a las cámaras de la prensa, de las invitaciones a desayunos o las cenas ejecutivas, de los elogios –casi hipócritas– o de los obsequios. El gobierno mexicano, pues, debe desplegar una estrategia diplomática hacia Estados Unidos –y el mundo–, que se traduzca en la consolidación de acuerdos en materias que atañen a ambos gobiernos: migración, seguridad, energía, economía, sanitaria, entre otras, pero también que aparte las fobias, las provocaciones y las ocurrencias presidenciales.

⁴⁸ Jorge Castañeda, “Discrepar o reventar: AMLO y la Cumbre” en *Nexos*, México, 13 de junio de 2022, disponible en <https://jorgegcastaneda.nexos.com.mx/discrepar-o-reventar-amlo-y-la-cumbre/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

⁴⁹ Un columnista ofreció un balance de la visita: “La visita fue terrible de principio a fin. A López Obrador le dieron un trato de segunda, no como principal socio comercial de Estados Unidos, y lo maltrataron. (...) Todo el tiempo le restregó el estadounidense en la cara a López Obrador la Cumbre de las Américas. Y aunque lo invitó a la Casa Blanca, lo hizo el día en que menos tiempo tenía para él, horas antes de que partiera a un viaje de alto valor estratégico a Israel y Arabia Saudita”. Véase Raymundo Riva Palacio, “¿Para qué fue a Washington?” en *El Financiero*, 13 de julio de 2022, p. 36.

Ya sabemos, porque lo ha repetido hasta la saciedad, que el corazón del presidente no es bodega. Pero también sabemos que López Obrador no come fuego, que cuando Donald Trump dio un manotazo sobre el asunto migratorio y amenazó con una subida progresiva de los aranceles a las exportaciones mexicanas, el presidente buscó negociar y terminó entendiéndose con el mandatario estadounidense más antimexicano de las últimas décadas. ¿No existe esa posibilidad con Joe Biden, que se ha conducido con mayor respeto hacia México? ¿Está condenada la política exterior a los humores presidenciales, a las filias y fobias del Ejecutivo?

La política exterior es, debe ser, un asunto de Estado, que esté por encima de filias y fobias, sobre todo en el caso de nuestra relación con Estados Unidos, destino principalísimo de nuestras exportaciones (83 por ciento se dirige hacia América del Norte) y vecino estratégico.

Balance de sombras

La política internacional es una extraña autopista sin alumbrado, a múltiples velocidades y sentidos, sin señales de tránsito —las pocas que existen casi nadie las respeta— y en la que, básicamente, cada uno hace lo que le viene en gana.

Historiador de la diplomacia —su monumental *Diplomacy* (Nueva York, Simon & Schuster, 1994)— y exponente sin par de la *real politik*, el secretario de Estado y consejero de Seguridad Nacional, Henry Kissinger, recordaba que “la gente suele creer que los diplomáticos son ingenieros que resuelven problemas prácticos de uno en uno, a medida que se van planteando, pero la realidad es que son jardineros que siembran y cultivan relaciones con otros diplomáticos con la esperanza de poder cosechar el fruto de ese trabajo cuando más lo necesiten”. Más que jardín, la política mundial parecería un campo minado en el que cualquier paso en falso puede desencadenar una crisis, donde incluso no dar un solo paso tiene sus costos y riesgos.

De allí que la política exterior no sea el mejor campo de práctica, un taller para echar a perder y aprender. Asunto de Estado, la conducción de la política exterior es una de las tareas más relevantes y complejas del Ejecutivo, respecto de la cual no puede delegar y desentenderse, tampoco improvisar, dirigir a golpe de ocurrencia o a partir de la brújula de filias y fobias.

A tumbos y tropiezos, sin claridad de miras ni planeación, así se ha conducido la política exterior de nuestro país durante la primera mitad del actual sexenio. A más de tres años de que arrancó el gobierno de la Cuarta Transformación, la política exterior parece un tanto extraviada: por un lado, en tanto política de Estado, la diplomacia mexicana mantiene presencia, porte y carácter en diversos foros multinacionales —señaladamente, el Consejo de Seguridad—, pero como política de gobierno, la conducción de nuestras relaciones internacionales parece errática, mucho más con Estados Unidos, nuestra relación más importante.

Sabemos que la política internacional no es su fuerte, que el presidente López Obrador se concentra en la política doméstica y delega sus obligaciones —que las tiene— en materia de política exterior. Sabemos que prefiere viajar a Tabasco o Campeche antes que reunirse con sus pares de otras naciones y dialogar sobre los desafíos y las oportunidades regionales. Sabemos también que prefiere recortar recursos públicos de las Relaciones Exteriores y ponerlos en proyectos de dudosa viabilidad, como el Tren Maya o la refinera de Dos Bocas.

En líneas generales, durante los primeros tres años de este sexenio, el presidente López Obrador ha pasado de la indiferencia, del desapego y la delegación de la agenda de política exterior en manos del canciller Ebrard Casaubón a un obligado cambio de estrategia: responder a los desafíos y compromisos internacionales del país, sobre todo, con Estados Unidos. Por donde se le vea, una política reactiva que responde a las diferentes coyunturas internacionales —con mayor o menor éxito—, pero que deja ver escasa o nula planeación. No parece haber proyecto, hoja de ruta que identifique puntos de llegada. Ni el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* ni el *Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024* ofrecen una plataforma teórico-conceptual, una base programática, una construcción estratégica para desplegar las capacidades del Estado mexicano en esta materia. De no ser por el Servicio Exterior Mexicano, por ese cuerpo diplomático profesional y bien acreditado en el mundo, el extravío de nuestra política exterior y sus diversas consecuencias para el país serían mucho mayores.

En esta etapa en la que el Ejecutivo se ha visto obligado a involucrarse en la política exterior, el presidente López Obrador no sólo intenta demostrar que la mejor política exterior es la interior, sino que ahora le apuesta a la exportación de su modelo de gobierno hacia todo el mundo. Apoyos sociales y el establecimiento de un Estado de bienestar y fraternidad mundial sólo pueden entenderse bajo la lógica presidencial de que la Cuarta Transformación está destinada a convertirse en el régimen político ideal para todo el orbe. Resulta, sin embargo, que el quehacer político-gubernamental al interior del país durante estos tres años de administración no ha dado los resultados esperados y lejos estamos de presenciar en los hechos la Cuarta Transformación en México.

La política interior es la mejor política exterior... sobre todo si y sólo si no existe un proyecto claro de política exterior.

Fuentes consultadas

Castañeda, Jorge, “Discrepar o reventar: AMLO y la Cumbre” en *Nexos*, México, 13 de junio de 2022, disponible en <https://jorgegcastaneda.nexos.com.mx/discrepar-o-reventar-amlo-y-la-cumbre/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

- Cebrián, Juan Luis, “Una conversación con López Obrador” en *El País*, Al hilo de los días, 13 de mayo de 2019.
- Cota, Isabella, “EE UU sube la presión y pide consultas bajo el TMEC sobre las políticas energéticas de México” en *El País*, 20 de julio de 2022, disponible en <https://elpais.com/mexico/2022-07-20/ee-uu-sube-la-presion-y-pide-consultas-bajo-el-tmec-sobre-las-politicas-energeticas-de-mexico.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Chesneaux, Jean, *¿Hacemos tabla rasa del pasado? A propósito de la historia y de los historiadores*, Siglo XXI, México, 15ª ed., 2000.
- Del Pozo, Melissa, “Los recortes fatales” en *Proceso*, núm. 2220, México, 19 de mayo de 2019.
- De la Fuente, Juan Ramón y Enrique Ochoa Martínez, “México en el Consejo de Seguridad de la ONU” en *El Universal*, 6 de julio, 2020, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/juan-ramon-de-la-fuente-y-enrique-ochoa-martinez/mexico-en-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Florescano, Enrique, “De la memoria del poder a la historia como explicación” en Carlos Pereyra *et al.*, *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI, México, 1995.
- Gutiérrez Canet, Agustín, “Mientras México arde, sembramos árboles afuera” en *Milenio*, México, 22 de abril de 2021, disponible en <https://www.milenio.com/opinion/agustin-gutierrez-canet/sin-ataduras/mientras-mexico-arde-sembramos-arboles-afuera> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Hernández López, Roberto Carlos, “Política exterior de la Cuarta Transformación: ¿de espaldas al mundo?” en *Anuario Mexicano de las Relaciones Internacionales. Nueva Época*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán-UNAM, México, 2020.
- Hope, Alejandro, “La planeación del doctor Jekyll y el señor Hyde” en *El Universal*, Plata o plomo, 3 de mayo de 2019, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/columna/alejandro-hope/nacion/la-planeacion-del-doctor-jekyll-y-el-senor-hyde> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Jiménez, Horacio y Alejandra Canchola, “Reciben diputados Plan Nacional de Desarrollo” en *El Universal*, 1º de mayo de 2019, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/reciben-diputados-plan-nacional-de-desarrollo-de-amlo> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Meyer, Lorenzo, “La desvanecida ruta de la ambición nacional. La tensión histórica entre el proyecto nacional mexicano y su entorno internacional” en Blanca Torres y Gustavo Vega (coords.), *Los grandes problemas nacionales. XII. Relaciones internacionales*, El Colegio de México, México, 2010.
- BBC News Mundo, “México: la polémica reforma del sector eléctrico que enfrenta a AMLO con las compañías privadas” en *BBC*, 4 de marzo de 2021,

- disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56270901>
fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Monsiváis, Carlos, “La pasión de la historia” en Carlos Pereyra *et al.*, *Historia ¿para qué?*, Siglo XXI, México, 1995.
- Orwell, George, 1984, Destino, Barcelona, 1997.
- Pellicer, Olga, “El primer encuentro” en *Proceso*, núm. 2314, México, 7 de marzo de 2021.
- Pellicer, Olga, “Los difíciles caminos del Consejo de Seguridad” en *Proceso*, núm. 2276, México, 29 de junio de 2020.
- Pellicer, Olga, “El PND y la política exterior” en *Proceso*, núm. 2220, México, 19 de mayo de 2019.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, Gobierno de México, México, 30 de abril de 2019, disponible en <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Presidencia de la República, “Firma de Declaración Conjunta y mensaje a medios de comunicación. Versión estenográfica”, México, 8 de julio de 2020 disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-firma-de-declaracion-conjunta-y-mensaje-a-medios-de-comunicacion?idiom=es> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Presidencia de la República, “Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 20 de enero de 2021”, Gobierno de México, México, 20 de enero de 2021, disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-20-de-enero-de-2021?idiom=es> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Ramos, Jorge, “Presidente López Obrador, no vaya a ver a Trump” en *The New York Times*, 27 de junio de 2020, disponible en <https://www.nytimes.com/es/2020/06/27/espanol/opinion/visita-amlo-trump.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Redacción, “Carta a Biden: así ‘vende’ AMLO ayudar a migrantes de Centroamérica” en *El Financiero*, 20 de septiembre de 2021, disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/09/20/carta-a-biden-asi-vende-amlo-ayudar-a-migrantes-de-centroame-rica/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Reséndiz, Francisco, “Visita de Trump cuando era candidato fue apresurada, acepta Peña Nieto” en *El Universal*, 28 de agosto de 2018, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/visita-de-trump-cuando-era-candidato-fue-apresurada-acepta-pena-nieto> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.

- Reuters, “AMLO manda nota diplomática a EU para pedir explicación sobre financiamiento a Mexicanos contra la Corrupción” en *El Economista*, 7 de mayo de 2021, disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-manda-nota-diplomatica-a-EU-para-pedir-explicacion-sobre-financiamiento-a-Mexicanos-contr-la-Corrupcion-20210507-0039.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Riva Palacio, Raymundo, “¿Para qué fue a Washington?” en *El Financiero*, 13 de julio de 2022.
- Román, José Antonio, “AMLO recolecta firmas para apoyar la denuncia contra Trump ante la CIDH” en *La Jornada*, 22 de febrero de 2017, disponible en <https://www.jornada.com.mx/2017/02/22/politica/010n1pol> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Rojas, Rafael, “¿Amigos entrañables, vecinos distantes?” en *Nueva Sociedad*, núm. 291, Venezuela, enero-febrero 2021, disponible en <https://nuso.org/articulo/amigos-entranables-vecinos-distantes/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Sancho, Víctor y Ariadna García, “México entra fuerte al Consejo de Seguridad” en *El Universal*, 18 de junio de 2020, disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/mexico-entra-fuerte-consejo-de-seguridad> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, “Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024” en *Diario Oficial de la Federación*, 2 de julio de 2020, disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596023&fecha=02/07/2020 fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Velázquez Flores, Rafael, “La relación entre Estados Unidos y México durante los gobiernos de Biden y López Obrador” en *Foreign Affairs Latinoamérica*, 19 de abril de 2021, disponible en <https://revistafal.com/la-relacion-entre-estados-unidos-y-mexico-durante-los-gobiernos-de-biden-y-lopez-obrador/> fecha de consulta: 25 de julio de 2022.
- Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, *Introducción al estudio de la política exterior de México (1821-2021)*, Centro de Enseñanza y Análisis sobre la Política Exterior de México/Centro de Investigación y Docencia Económicas/Facultad de Estudios Superiores Acatlán-UNAM, México, 2021.

Ideational shift within the Group of Twenty (G20) since the Global Financial Crisis (GFC)

Cambio de ideas en el Grupo de los Veinte (G20) a partir de la crisis financiera global

Susana Nudelsman*

Resumen

Enmarcado en un enfoque constructivista, este estudio pretende analizar el cambio ideacional en el G20 desde la crisis financiera global. En el contexto de la novedosa Cumbre de Líderes, el conocimiento consensuado entre las comunidades epistémicas evitó un colapso global. Aunque no totalmente completados, los Acuerdos de Basilea III reformularon la regulación financiera bajo el prisma de la visión macroprudencial. Algunas cuestiones, como los controles de capital y la tolerancia a mayores déficits fiscales en épocas malas, han mostrado avances, pero otras, como los desequilibrios globales, el valor de las divisas o el estatus del dólar en el sistema monetario internacional, siguen sin resolverse. Tras el éxito inicial, se esperaba un nuevo ímpetu al estilo del de Bretton Woods, pero los resultados han sido menos espectaculares en etapas posteriores. Ya sea por la dificultad de entender la naturaleza de los nuevos retos globales, la rivalidad académica entre economistas de dos escuelas de pensamiento diferentes y la conveniencia de adherirse a una de ellas, y/o la falta de colaboración entre los economistas en conjunto con los responsables políticos, el consenso entre las comunidades epistémicas fue capaz de generar un cambio ideacional en una gama circunscrita de temas, pero no en otros que los han mantenido divididos.

Palabras clave: gobernanza financiera global, constructivismo, relaciones internacionales.

Abstract

Framed in a constructivist approach, this study aims to analyze the ideational shift within the G20 since the Global Financial Crisis. In the context of the novel Leaders'

* PhD in Economics from the University of Buenos Aires. Specialization in International Political Economy Council Member at Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Correo electrónico: snudelsman@gmail.com

Summit, consensual knowledge among epistemic communities prevented a global collapse. Though not fully completed, Basel III Accords reformulated financial regulation through the lens of the macroprudential view. Some issues such as capital controls and the tolerance for wider fiscal deficits in bad times have shown progress but others such as the global imbalances, the value of the currencies, or the status of the dollar in the international monetary system remain unsettled. After the initial success, a new Bretton Woods-style momentum was expected, but the results have been less spectacular in later stages. Whether because of the difficulty of understanding the nature of the new global challenges, the academic rivalry between economists of two different schools of thought and the convenience of adhering to one of them, and/or the lack of collaboration between economists *in tandem* with policymakers, consensus between the epistemic communities has been able to generate ideational shift on a circumscribed range of issues but not on others that have kept them divided.

Keywords: global financial governance, constructivism, international relations.

Introduction

In the current global era, in little more than three decades, the world has undergone a process of profound transformations. Economic globalization, understood as the integration of national economies into a single, international economy interconnected through binding ties, has reshaped the world landscape in a wide variety of areas.

The integration of capital markets has enabled economic growth and wealth creation in both developed and many developing economies. However, the international mobility of capital has also contributed to the generation of various financial crises. Indeed, “more capital flows, more trade, and more investment spell more opportunities (...) across the global economy. The flipside is more risk, more financial crises, and more dislocation within and across countries”.¹ While in the 1990s a distinctive symptom of financial globalization was the explosion of currency and financial crises in emerging countries,² in the 2000s, events took a particularly complex course and severely hit developed countries. The ensuing crisis became an explosive spiral that affected the entire world, only comparable

¹ Ngairé Woods, *The Globalizers: The IMF, the World Bank, and their Borrowers*, Ithaca and Cornell University Press, United States, 2006, pp. 212-213.

² Richard E. Baldwin and Philippe Martin, *Two Waves of Globalization: Superficial Similarities, Fundamental Differences*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1999, p. 11, available at <https://www.nber.org/papers/w6904> consultation date: September 25, 2022.

to that of the Great Depression.³ Under the leadership of the G20, governments around the world activated a gigantic effort of global cooperation with a battery of policies designed to respond to the challenges posed by the Global Financial Crisis (GFC).

Following the failure of the austerity policies orchestrated by the traditional bodies –the International Monetary Fund (IMF) and the G7– to deal with the East Asian financial crisis in 1997, the creation of the G20 in 1999 was intended to open spaces for dialogue and cooperation with countries at different levels of development to address the global challenges, while also reflecting the transformation of power relations in global governance.⁴ According to Alexandroff,⁵ today, the G20 has become the most relevant of all those that make up the Gx system.

Organized at the level of Finance ministers and Central Bank governors, it “operated conscientiously but without great impact” in its initial phase.⁶ On the occasion of the GFC, the G20 replaced the then G8 as the main institution of global financial governance when it upgraded its status to the level of heads of State at the 2008 Washington Leader’s Summit, defining a plan for future action. It gained prominence at the 2009 London Leader’s Summit, when it called for restoring growth and jobs, strengthening financial regulation, reforming global financial institutions, and building a sustainable recovery,⁷ while designated itself as “the premier forum for our international economic cooperation” at the 2009 Pittsburgh Leaders’ Summit.⁸

The G20 has gone through different stages. At the outbreak of the crisis, the cooperative efforts of the international community played a decisive role in preventing the collapse of financial markets, thus allowing the world to recover from the then worst crisis since the 1930s. Although the actions undertaken in later

³ Barry Eichengreen and Kevin O’Rourke, “A tale of two depressions redux”, VOXEU-CEPR, London, March 6, 2012, available at <https://voxeu.org/article/tale-two-depressions-redux> consultation date: September 25, 2022.

⁴ John Kirton, “The G20 system still works: Better than ever” in *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, vol. 2, n° 3, University of West Indies, Jamaica, September 2014, p. 2.

⁵ Alan S. Alexandroff, “Liberal theory, liberal context and the G20” in Steven Slaughter (ed.), *The G20 and International Relations Theory*, Edward Elgar Publishing, Australia, 2019, p. 17.

⁶ Anthony Payne, “Steering into the great uncertainty: The G20 as global governance” in *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, vol. 2, n° 3, University of West Indies, Jamaica, September 2014, p. 73.

⁷ G20, *London Summit-Leaders’ Statement*, G20, London, April 2, 2009, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.pdf> consultation date: September 25, 2022.

⁸ G20, *G20 Leaders Statement: The Pittsburgh Summit*, G20, Pittsburgh, September 24-25, 2009, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html> consultation date: September 25, 2022.

stages have been less spectacular,⁹ those deployed during the global pandemic of 2020 marked another moment of significant dynamism.¹⁰ Inflationary pressures and uncertainty as result from the ongoing Russia-Ukraine war have complicated policymaking not only for the belligerent countries but for the whole world.¹¹

In line with the constructivist approach to international relations, this study focuses on the role that ideas and epistemic communities within the G20 played since the GFC. As for ideas, it follows Ruggie's¹² concept according to which the constructivist approach focuses on "human consciousness and its role in international life", as well as Finnemore and Sikkink's¹³ on "the role of ideas, norms, knowledge, (...) in politics" highlighting their "intersubjective" nature in social life.

As for epistemic communities, it follows Haas¹⁴ in that they are networks of knowledge-based experts characterized by sharing "causal and principled (...) beliefs, a consensual knowledge base, and (...) common interests" whose authority helps states to identify their interests, set issues for joint debate, propose policies, and recognize relevant points for negotiation as well as Ruggie¹⁵ in that they entail interrelation of roles that evolve around an episteme defining for their members, "the proper construction of social reality". Prevailing ideas may contribute to design policy choice,¹⁶ thus producing a behavioral change in other actors.¹⁷

In the discipline of Economics, Keynes'¹⁸ view that the ideas of the economists are governed by those of previous colleagues and that "the world is ruled by little else" reflects the importance of the constructivist approach. In the wake

⁹ Daniel W. Drezner, "The system worked. Global economic governance during the Great Recession" in *World Politics*, vol. 66, n° 1, United States, January 2014, p. 156.

¹⁰ IMF, *Annual Report. A Year Like no Other*, IMF, United States, 2020, pp. 10-12.

¹¹ IMF, *World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis*, IMF, United States, 2022, p. 1.

¹² John G. Ruggie, "What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge" in *International Organization*, vol. 52, n° 4, United States, Autumn 1998, p. 856.

¹³ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "Taking stock: The constructivist research program in International Relations and Comparative Politics" in *Annual Review of Political Science*, vol. 4, United States, June 2001, pp. 392-393.

¹⁴ Peter M. Haas, "Introduction: epistemic communities and international policy coordination" in *International Organization. Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, vol. 46, n° 1, United States, Winter 1992, pp. 2 and 18.

¹⁵ John G. Ruggie, "International responses to technology: concepts and trend" in *International Organization*, vol. 29, n° 3, United States, Summer 1975, pp. 569-570.

¹⁶ Peter M. Haas, *op. cit.*, p. 15.

¹⁷ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International norm dynamics and political change" in *International Organization*, vol. 52, n° 4, United States, Autumn 1998, p. 899.

¹⁸ John M. Keynes, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, A Project Gutenberg of Australia ebook, Sydney, 2003 [1936], available at <https://gutenberg.net.au/ebooks03/0300071h/printall.html> consultation date: September 25, 2022.

of the crisis, the G20 was a center of global governance that brought together professional networks of policy actors whose “ideational and normative shifts influenced the cognitive authority and perceived legitimacy of the forum” in areas such as global financial governance.¹⁹ Its goal of global cooperation by the most systemically important economies provided a platform for them to engage in cooperation and elaborate on mutually agreed key priority issues.²⁰

With the outbreak of the GFC, G20 leaders were able to arrive at shared views on how to avoid a new Great Depression, but whether because of intellectual confusion,²¹ rivalry among economists of different schools of thought,²² and/or lack of collaboration between economists *in tandem* with policymakers,²³ an agreement was not always reached on how to deal with the new and complex challenges in later stages of the crisis. The immediate response to the GFC was, in fact, a “Bretton Woods moment” which, while retaining some of its principles, was subsequently weakened²⁴ only to be taken up with the pandemic emergency measures.²⁵ In the wake of the ongoing war between Russia and Ukraine, the latter’s North Atlantic Treaty Organization (NATO) allies have provided substantial assistance.²⁶ Given that most countries deplored the former’s military operations, a few others did not or refrained from taking a position,²⁷ it remains to be seen how the

¹⁹ Jonathan Luckhurst, “A constructivist approach to the G20” in Steven Slaughter (ed.), *The G20 and International Relations Theory*, Edward Elgar Publishing, Australia, 2019, p. 101.

²⁰ Ngaire Woods, “The G20 leaders and global governance” in *Global Economic Governance Working Paper*, n° 2010/59, University of Oxford, United Kingdom, 2010, pp. 11-12.

²¹ Benjamin J. Cohen, “A grave case of myopia” in *International Interactions*, vol. 35, n° 4, United Kingdom, November 2009, p. 437.

²² Paul Krugman, *End this Depression Now*, W.W. Norton, United States, 2012, pp. 52-58.

²³ Henry Farrell and John Quiggin, Consensus, dissensus, and economic ideas: economic crisis and the rise and fall of keynesianism” in *International Studies Quarterly*, vol. 61, n° 2, United Kingdom, June 2017, p. 271.

²⁴ Eric Helleiner, *The Status Quo Crisis: Global Financial Governance After the 2008 Meltdown*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 2, available at https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=nXKVAwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=eric+helleiner&ots=9cz-v6qMk&sig=XPRkBJOO4ImGIn2aTG9mtc&redir_esc=y#v=onepage&q=transformative%20change&f=false consultation date: September 25, 2022.

²⁵ IMF, *Annual Report. A Year Like no Other*, *op. cit.*, pp. 10-12.

²⁶ North Atlantic Treaty Organization, “NATO’s response to Russia’s invasion of Ukraine” in *North Atlantic Treaty Organization*, Brussels, February 24, 2023, available at https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_192648.htm#:~:tex=Individual%NATO%20member%20countries%20are,of%20military%20to%20Ukraine consultation date: February 27, 2023.

²⁷ Niha Masih, “U.N. resolution to end Ukraine war: How countries voted and who abstained” en *The Washington Post*, Washington, D.C., February 24, 2023, available at <https://www.washingtonpost.com>

interaction between the various countries will impact the future views and actions of the G20.

The consensus within the G20 enabled a shift of ideas and practices, as evidenced by the creation of the Leaders' Summit beyond the Meeting of Finance Ministers and Central Bank Governors, the introduction of the macroprudential financial regulation approach and, fundamentally, the avoidance of a global melt-down.²⁸ Other issues such as capital controls and tolerance for fiscal deficits, have also shown progress. Instead, lack of consensus led to a stalemate on other issues such as global imbalances,²⁹ the value of currencies,³⁰ or the status of the dollar in the international monetary system.³¹ It is hoped that debates on debt management—highly topical due to the huge amount of funds channeled to cope with the war and the subsequent debt overhang—will avoid the mistakes made after World War I, as it was a key factor in the advent of chaotic developments in the years that followed.³²

Research on the motivations for global cooperation in the realm of international financial architecture to address the current complex challenges is of utmost importance, not only to update the topic in terms of the state of the art, but also in terms of the toolkit for policy actions. Given the latest developments in the Russia-Ukraine conflict, this task is both relevant to revive the principle of multilateralism, as well as to reformulate the global governance system in the context of the existing unilateral trends in the international order.

In this framework, this study presents, first, an introduction to the topic to be addressed; second, the significance of the ideational approach within the G20; third, the role played by epistemic communities within this forum; fourth, the findings related to the ideational shift within the forum since the GFC; and finally, it will provide the conclusion.

com/world/2023/02/24/un-ukraine-resolution-vote-countries/ consultation date: February 27, 2023.

²⁸ Stuart P.M. Mackintosh, *The Redesign of the Global Financial Architecture*, Routledge, United Kingdom, 2015, p. 184.

²⁹ Paola Subacchi and Stephen Pickford, "Legitimacy vs effectiveness for the G20: A dynamic approach to global economic governance" in *International Economics Briefing Paper n° 2011/01*, Chatham House, United Kingdom, 2011, p. 5.

³⁰ Jonathan Luckhurst, *G20 Since the Global Crisis*, Palgrave Macmillan, United States, 2016, p. 4.

³¹ Eric Helleiner, *op. cit.*, p. 7.

³² Barry Eichengreen, *Hall of Mirrors. The Great Depression, the Great Recession, and the Uses—and Misuses—of History*, Oxford University Press, United States, 2015, p. 37.

Significance of the ideational approach within the G20

Ideational factors are at the core of the constructivist approach to international relations. Unlike materialist theories, which place political behavior in the context of the physical world, and individualist theories, which regard collective understandings as a mere result of individual acts, constructivism is based on a systematic ontology³³ that regards ideas as the foundation of our understanding.³⁴ In contrast to positivist epistemology, according to which facts are there to be discovered, constructivism adheres to “hermeneutic” epistemology,³⁵ according to which the world is only known through the “cognitive powers” of human beings,³⁶ with the former referring to “brute facts” and the latter to “social facts”.³⁷

Ruggie³⁸ emphasizes that constructivism “is about human consciousness and its role in international life”. Likewise, Finnemore and Sikkink³⁹ focus on “the role of ideas, norms, knowledge (...) in politics”, emphasizing the role of “collectively held or “intersubjective” ideas in social life, implying that constructivism basically refers to a theory focused on “the nature of social life and social change”. Kratochwil⁴⁰ argues that “the social world” is the result “of our making”, while Abdelal⁴¹ adds that “the world economy is full of all manner of fascinating, important social constructs, identities, norms, and collectively held beliefs”.

³³ Alexander Wendt, “Anarchy is what States make of it: The social construction of power politics” in *International Organization*, vol. 4, n° 62, United States, Spring 1992, p. 397.

³⁴ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, “Taking stock: The constructivist research program in International Relations and Comparative Politics”, *op. cit.*

³⁵ Emanuel Adler, “Constructivism in International Relations: sources, contributions, and debates” in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, Sage, United States, 2013, p. 129.

³⁶ Nicholas G. Onuf, *Making Sense, Making Worlds. Constructivism in Social Theory and International Relations*, Routledge, United States, 2013, p. 54.

³⁷ Chris Brown and Kirsten Ainley, *Understanding International Relations*, Palgrave Macmillan, United States, 2005, p. 49.

³⁸ John G. Ruggie, “What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge”, *op. cit.*

³⁹ Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, “Taking stock: The constructivist research program in International Relations and Comparative Politics”, *op. cit.*

⁴⁰ Friedrich Kratochwil, “Constructivism: what it is (not) and how it matters” in Donatella della Porta and Michael Keating (eds.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralist Perspective*, Cambridge University Press, United States, 2008, p. 97.

⁴¹ Rawi Abdelal, “Constructivism as an approach to international political economy” in Mark Blyth (ed.), *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE). IPE as a Global Conversation*, Routledge, United Kingdom, 2009, p. 76.

Adler⁴² explains that ideas, beliefs, and knowledge have “constitutive effects on social reality”, in which change results more from “new constitutive rules” than the positional modification of material objects, with agency, process, and practices as drivers of change, and, among them those that prevail, may play a relevant role in policy choices.

In Economics, the Keynesian revolution of the last century was essentially based on the significance of the ideas. Indeed, the ideational approach has been emphasized by Keynes⁴³ in his famous reflection that “the ideas of economists and political philosophers, both when they are right and when they are wrong, are more powerful than is commonly understood. Indeed, the world is ruled by little else”. This approach certainly involves a constructivist reading of social values and cognitive world interpretations of the historical processes by re-signifying markets in national societies. Following the financial instability and social unrest that characterized the interwar years, the Keynesian revolution promoted a compromise between liberalism and domestic intervention framed in the concept of “embedded markets” by assuring societies with the welfare state. The ensuing deconstruction of embedded liberalism and the banners of activist macroeconomic management led to the emergence of a sort of monetarism amidst the neoliberal wave. The new winds of the financial orthodoxy that dismantled the post-war paradigm represented a huge change in social values. Global financial integration brought with it great advances but also great instability and a correlative crisis of legitimacy.⁴⁴

In the context of the neoliberal wave of the 1990s, both traditional governing bodies of global finance –the IMF and the G7– showed their incapability to cope with the new global challenges being particularly criticized because of the failed management to deal with the East Asian financial crisis of 1997.⁴⁵ In line with the neoliberal interpretation of the crisis, the orthodox policies orchestrated by the IMF only added more problems to the tough reality of the affected countries. This crisis, as well as those of several emerging countries, generated strong controversy over this interpretation amidst a call to redesign the international financial architecture.

In the first decade of the 21st century, the outburst of the GFC, which meant a serious blow to the stability of global finance, represented an important opportunity to revisit the neoliberal paradigm. According to Nobel Laureate Paul Krugman,⁴⁶ the “power of ideas” is key to understanding the debate about the

⁴² Emanuel Adler, *op. cit.*, p. 123.

⁴³ John M. Keynes, *op. cit.*

⁴⁴ Rawi Abdelal, pp. 65-70.

⁴⁵ John Kirton, *op. cit.*

⁴⁶ Paul Krugman, *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, W.W. Norton, United States, 2009, p. 190.

origin of the GFC, which is nothing more than a replica of the Great Depression. Skidelsky⁴⁷ argues that this concept does not deny the importance of the interests of certain groups in the run-up to the GFC, but given that ideas predominate over interests, the origin of the GFC should go beyond blaming bankers, credit rating agencies, hedge funds, central bankers, regulators, and governments to instead point to the “failure of ideas”.

At its inception, the G20 was able to impact the principles and norms of the conventional wisdom of the moment. The upgrade from the original forum to the novel Head of State Leaders’ Summits, along with other meetings with ministers and working and engagement groups allowed to accumulate knowledge and cognitive authority, thus generating a normative shift capable of averting another Great Depression, while also moving from the microprudential to the macroprudential financial regulatory approach.⁴⁸ In recent years, the outbreak of the pandemic and the Russia-Ukraine war have complicated the global landscape, as the amounts of public debt to finance them and the escalation of prices have skyrocketed.⁴⁹ The crisis of multilateralism and global governance institutions deserves no less attention, particularly in a context of economic fragmentation and political polarization.⁵⁰

While perceived as a resurgence of the Bretton Woods experience at the end of World War II, the cognitive authority of the subsequent phases achieved more relevant change on some specific issues, but more limited on others. Still, given the importance of the G20 in terms of its ideological and normative impact on its members and on international relations, the spectacular dynamism of its initial phase shows its potential in the field of international financial governance. Beyond this realm, the pursuit of peace should be understood by G20 leadership as an imperative in the contemporary global era.

The role of epistemic communities within the G20

Epistemic communities are essential elements of the ideational approach. Inspired by Foucault’s⁵¹ conception of the “epistemological field”, and in the spirit of constructivism, Ruggie⁵² defines episteme as “a dominant way of seeing social

⁴⁷ Robert Skidelsky, *Keynes: The Return of the Master*, Public Affairs, United States, 2009, p. 28.

⁴⁸ Stuart P.M. Mackintosh, *op. cit.*

⁴⁹ IMF, *World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis*, *op. cit.*, pp. 6-8.

⁵⁰ Ngaire Woods, “Multilateralism in the twenty-first century” in *Global Perspectives*, vol. 4, n° 1, United Kingdom, February 2023, p. 1.

⁵¹ Michel Foucault, *The Order of Things*, Francis & Taylor e-library, London and New York, 2005 [1966], available at <http://library.lol/main/7E7B758FA7AF38A8C0B5C476454681F4>, consultation date: February 13, 2022.

⁵² John G. Ruggie, “International responses to technology: concepts and trend”, *op. cit.*

reality, a set of “shared symbols and references, mutual expectations and a mutual predictability of intention” and “epistemic communities” as the “interrelated roles which grow up around an episteme” that define, “for its members, their proper construction of social reality”.

For his part, Haas⁵³ defines an epistemic community as “a network of professionals with recognized expertise and competence” in a particular field and “an authoritative claim to policy-relevant knowledge” within this field. Its members share a “set of normative and principled beliefs”, “causal beliefs”, “notions of validity” and “a common policy enterprise”. Since “knowledge” is understood as “accepted belief, not correct belief,” these communities are more concerned with the influence they can have on collective policymaking than with correctness, so their “consensual knowledge” does not necessarily generate truth. Epistemic communities are especially significant because of their political penetration into ruling institutions, with the causality of interaction going from technocracy to politics. Ikenberry⁵⁴ also stresses the need for policy ideas to resonate in the larger political environment, while emphasizing that the materialization of the technocratic consensus is strongly subordinated to politicians’ decisions.

Adler and Haas⁵⁵ explain that steps in the policy process include innovation, diffusion, policy selection, policy persistence, and policy evolution as learning. Epistemic communities’ influence through “communicative action” entails a process of interconnectedness between beliefs and actions whose impact depends in great part on the number and power of the nations included in its net. To perform well, nations must share values much more than uphold individual national interests. Interaction between epistemic communities is particularly relevant during systemic crises, which usually represent breaking points that call for a revision of ideas. Ban and Gallagher⁵⁶ add that this process, in turn, gives way to different ideological negotiators who try to gain influence in political institutions by using their “new economic ideas as weapons against their adversaries”.

⁵³ Peter M. Haas, *op. cit.*, p. 3.

⁵⁴ G. John Ikenberry, “A world economy restored: expert consensus and the Anglo-American post-war settlement” in *International Organization Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, vol. 46, n° 1, United States, Winter 1992, p. 318.

⁵⁵ Emanuel Adler and Peter M. Haas, “Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program” in *International Organization. Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, vol. 46, n° 1, United States, Winter 1992, pp. 389-390.

⁵⁶ Cornel Ban and Kevin Gallagher, “Recalibrating policy orthodoxy: The IMF since the Great Recession” in *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 28, n° 2, United States, April 2015, p. 132.

Consistent with this theoretical framework that emphasizes the role of “ideational and normative shifts”, consensus among community members involves “socialization processes” and the “development of new diplomatic and political practices” on global governance issues. These activities facilitate members understanding of how to enhance “normative convergence and consensus” with “communities of practice”⁵⁷ showing the capability to bring together diplomats, traders, lawyers, scientists, and academics through the joint development of a “shared practice”.⁵⁸

Institutional agreements are key factors to sustain the transmission of ideas, which in turn requires that policies be adopted and propelled by appropriate institutions.⁵⁹ The traditional Bretton Woods international institutions –IMF and World Bank– were highly successful in achieving cooperation to rebuild the world order in the post-World War II period,⁶⁰ but became discredited in the context of the diffusion of the neoliberal ideology of the Washington Consensus and the ensuing financial crises in emerging markets during the 1990s, particularly in East Asian countries.⁶¹ Given the preponderant role played by the IMF in the resolution of these crises, critiques have stressed the inappropriate performance of the epistemic communities within existing multilateral organizations. In this context, the creation of the G20 in 1999 entailed a novel modality of cooperation among the major systemically significant countries, transcending its original view by including more actors and expanding the agenda of the global scene.⁶²

The experience of epistemic communities in terms of their ability to reach a consensus capable of shattering the theoretical edifice of classical liberal theory prevailing in the Great Depression and the interwar years illustrates the importance of their role. Materialized in 1945, the Keynesian ideas embodied in that consensus to overcome the misfortunes of those years were adopted in the immediate post-World War II period, but the liberal theory subsequently returned in the form of neoliberalism. Since the 1970s, the Economics discipline has experienced the antagonism of two schools of thought, one that believes in the self-correcting forces of market dysfunctions and the other that believes in the need for public intervention to correct them.⁶³

⁵⁷ Jonathan Luckhurst, “A constructivist approach to the G20”, *op. cit.*, pp. 101 and 108.

⁵⁸ Adler Emanuel and Vincent Pouliot (eds.), “Practices in International Relations and social theory” in *International Practices*, Cambridge University Press, United States, 2011, p. 24.

⁵⁹ Peter M. Haas, *op. cit.*, p. 27.

⁶⁰ Thomas Hale, David Held and Kevin Young, *Gridlock. Why Global Cooperation is Failing when We Need it Most*, Polity Press, United Kingdom, 2013, p. 17.

⁶¹ Ngairé Woods, *The Globalizers: The IMF, the World Bank, and their Borrowers*, *op. cit.*, p. 104.

⁶² John Kirton, *op. cit.*

⁶³ Robert Skidelsky, *op. cit.*, pp. 64-65.

According to Krugman,⁶⁴ economists today generally agree that Keynesian ideas were right in arguing that the Great Depression was caused by a fall in aggregate demand and that, consequently, governments should have pursued expansionary policies. These ideas have been a compelling source of inspiration for economists and have become a centerpiece in the macroeconomic policy toolkit for dealing with crisis episodes, so it is reasonable to expect that governments inject large amounts of money, cut taxes, and increase spending to overcome recessions. And, if the subsequent level of economic activity does not recover sufficiently, government action should intensify spending until the private sector can stimulate growth.

Nevertheless, part of this discipline has been influenced by the monetarist “austerity myth” of the neoliberal framework that enshrines the idea of fiscal consolidation, that is, public deficit and debt accumulation reduction policies that can exert expansionary effects on aggregate demand by virtue of the “confidence channel”⁶⁵ or the “confidence fairy”.⁶⁶ In this context, proactive monetary and fiscal policies in case of depressions were relegated. Blanchard’s⁶⁷ assessment that the “state of macro is good” only a few days before Lehman’s collapse and his acknowledgement five years later, during his tenure as director of the IMF Research Department, that “there is no agreed vision of what the future financial architecture should look like”⁶⁸ reflects the confusion that epistemic communities were experiencing at the time.

On the occasion of the GFC, the consensus among the epistemic communities within the G20 performed better on some issues than on others. The agreements to embed the world economy after the crisis succeeded in avoiding a global collapse, but were less comprehensive compared to those of Bretton Woods, which involved more wide-ranging principles and policy guidelines on the international financial architecture.⁶⁹

⁶⁴ Paul Krugman, “The austerity delusion” in *The Guardian*, London, April 29, 2015, available at <https://www.theguardian.com/business/ng-interactive/2015/apr/29/the-austerity-delusion> consultation date: February 13, 2022.

⁶⁵ Roberto Perotti, “The “austerity myth”: Gain without pain?” in *BIS Working Paper n° 362*, Bank for International Settlements, Basel, 2011, p. 4.

⁶⁶ Paul Krugman, *End this Depression Now*, *op. cit.*, p. 101.

⁶⁷ Olivier J. Blanchard, *The State of Macro*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, August 2008, p. 2, available at <https://www.nber.org/papers/w14259> consultation date: February 13, 2022.

⁶⁸ Olivier J. Blanchard, *Rethinking Macroeconomic Policy*, VOXEU-CEPR, London, May 9, 2013, available at <https://voxeu.org/article/rethinking-macroeconomic-policy> consultation date: February 13, 2022.

⁶⁹ Eric Helleiner, “A Bretton Woods moment? The 2007-2008 crisis and the future of global finance” in *International Affairs*, vol. 86, n° 3, United Kingdom, May 2010, p. 636.

More recently, the pandemic and the ongoing war have further complicated the global outlook. Rising public debt burdens and escalating prices pose serious challenges for the G20. Debt burdens, enormously high around the world and of particular concern for low-income countries, continue to require more effective ways of resolution,⁷⁰ while the battle against inflation has sparked debates ranging from the traditional demand-side prescription⁷¹ to a less traditional supply-side one.⁷² But the biggest challenge—the war in the midst of intensifying geopolitical tensions—seem to be blocking the G20 Leaders’ forum for finding global responses to them.⁷³

By virtue of the role of epistemic communities in disseminating “policy advice transnationally through communication with their colleagues in scientific bodies and other international organizations”,⁷⁴ both during conferences and other avenues of exchange, the ability to reach consensual knowledge among them has been a crucial factor in the possibility of proposing and materializing policy actions. Achieving consensus in the present global context of economic fragmentation and geopolitical polarization is a major challenge for the G20 leadership.

The ideational shift within the G20

The transition from the G7 to the G20 and the latter’s move from a Finance Ministers and Central Bank Governors’ forum to a Leaders’ Summit forum has been, *prima facie*, a key ideational shift. As the main architect of the G20 Paul Martin⁷⁵ expressed, the challenges of the changing world cannot be solved by a single global leader, but by the joint effort of the most advanced countries and emerging

⁷⁰ Jayati Ghosh, *How not to Deal with a Debt Crisis*, Social Europe, Brandenburg, January 16, 2023, available at <https://www.socialeurope.eu/how-not-to-deal-with-a-debt-consultation-date:February-13-2023>.

⁷¹ Willem H. Buiter, *The Case Against Fed Gradualism*, Project Syndicate, New York, February 22, 2022, available at <https://www.project-syndicate.org/onpoint/the-war-on-inflation-consultation-date:February-13-2023>.

⁷² Joseph E. Stiglitz, “A balanced response to inflation” in *Project Syndicate*, New York, February 7, 2022, available at <https://www.project-syndicate.org/onpoint/the-war-on-inflation-consultation-date:February-13-2023>.

⁷³ William R. Rhodes and Stuart P.M. Mackintosh, “Does the G20 have a future?” in *Project Syndicate*, New York, June 13, 2022, available at <https://www.project-syndicate.org/commentary/does-g20-have-a-future-by-william-r-rhodes-and-stuart-p-m-mackintosh-2022-06?barrier=accesspay-consultation-date:February-13-2023>.

⁷⁴ Emanuel Adler and Peter M. Haas, *op. cit.*, pp. 378-379.

⁷⁵ Paul Martin, *Notes for Remarks, Notes for Remarks*, Centre for International Governance Innovation, Waterloo, Ontario, 2009, p. 4, available at https://www.cigionline.org/static/documents/paul_martin_cigi09_keynote_speech.pdf-consultation-date:February-13-2023.

economies, which requires moving away from “narrow nationalism” to, instead, strengthen multilateralism to make globalization function.

G20 cognitive and political authority sought to influence the decision-making of norms and practices at the domestic and international levels. In its role as the main forum of global governance, the G20 made it possible to mobilize vast resources through the collective capacity of its members by integrating actions of the chief international financial bodies, such as the Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), Bank for International Settlements (BIS) or the IMF. Cooperation endeavors between the G20 and these bodies in turn strengthened their cognitive authority.⁷⁶

Following the new format of the forum membership as a Heads of State Summit initiated at the 2008 Washington Summit, at the 2009 London Summit, G20 leaders reached a broad consensus to create the Financial Stability Board (FSB), the former Financial Stability Forum, and place it at the center of the new financial architecture to drive new ideas to strengthen financial stability-related rules and policies.⁷⁷ While the FSB also included the membership of all G20 members, compared to other traditional institutions such as the IMF, it can be considered “a black box”, as its functioning and its procedures are opaque to outsiders.⁷⁸

With the objective of strengthening the regulatory framework globally, the Basel III Accords, approved at the 2010 Toronto Leaders’ Summit and implemented by the BCBS,⁷⁹ adopted a systemic macroprudential approach that goes beyond the traditional microprudential approach, which undoubtedly represented an improvement over the previous Basel II despite not having been fully implemented to date.⁸⁰ Still, financial markets remain vulnerable, as the changes in the new Accords do not cover the perimeter of financial regulation, thus not assuring that all systemically important financial institutions are properly regulated.⁸¹ Although the regulatory framework has improved in the post-crisis years,⁸² a significant portion

⁷⁶ Jonathan Luckhurst, “A constructivist approach to the G20”, *op. cit.*, p. 103

⁷⁷ G20, *London Summit-Leaders’ Statement*, *op. cit.*

⁷⁸ Stuart P.M. Mackintosh, *op. cit.*, p. 99.

⁷⁹ Bank for International Settlements, *Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems*, BIS, Basel, June 2011, pp. 1-2, available at <https://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf> consultation date: February 13, 2023.

⁸⁰ Jonathan Luckhurst, “A constructivist approach to the G20”, *op. cit.*, p. 106.

⁸¹ Anat R. Admati and Martin F. Hellwig, “The parade of the bankers’ new clothes continues: 34 flawed claims debunked” in *Stanford Graduate School of Business Working Paper n° 3032*, Stanford University, United States, August 2019, pp. 20-22.

⁸² IMF, *Global Financial Stability Report. A Decade after the Global Financial Crisis: Are We Safer?*, IMF, United States, 2018, p. 55.

of financial transactions remains nontransparent and subject to weak regulation.⁸³ In the United States, the present administration is focused on reversing the deregulation brought about by the dismantling of the Dodd Frank Act passed in the Trump era. The completion of this Act could represent an opportunity to address existing regulatory loopholes.⁸⁴

In fact, the new regulatory framework has been able to coordinate standards, but many of its shortcomings are related to the fact that its establishment is a difficult procedure that can take time to materialize.⁸⁵ Moreover, it is not clear whether these failures are due to slow implementation or, instead, to the inability to know how to adequately regulate financial institutions.⁸⁶ The BIS has performed as *alma mater* in hosting key actors of the epistemic communities and providing knowledge to these networks. Its indicative guidelines are subsequently implemented by national authorities in different ways, while its contribution to financial stability remains contentious.⁸⁷ In general, global finance lacks an integrated model as evidenced by the fragmentation and lack of adequate coordination in global financial standards among different bodies, leading to divergent implementation in the two principal financial poles of the advanced world.⁸⁸ Overcoming the “gridlock” caused by this fragmentation⁸⁹ is one of the various complex challenges of the current global financial architecture.

Beyond macroprudential regulation, the ideological shift has shown a mixed picture, more relevant in some matters but more modest in some others. As for the IMF reform proposed by the G20 at the 2009 London Leaders’ Summit, the expansion of the voting power of the most advanced emerging economies to

⁸³ Bank for International Settlements, *Statistical Release: OTC Derivatives at End-December 2020*, Basel, May 2021, pp. 1-8, available at https://www.bis.org/publ/otc_hy2105.pdf consultation date: February 13, 2023.

⁸⁴ Dennis Kelleher, “A policy agenda for Wall Street’s new sheriff” en *Financial Times*, London, April 29, 2019, available at <https://www.ft.com/content/063acde7-a977-4d28-a3ae-27dedfd69a33> consultation date: February 13, 2023.

⁸⁵ Chris Brummer, *Networks In(-)Action? The Transgovernmental Origins of, and Responses to, the Financial Crisis*, Bank World Group eLibrary, Washington, D.C., October 2011, p. 332, available at https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/9780821388631_CH12 consultation date: February 13, 2023.

⁸⁶ Jon Danielsson, *Not so Fast! There’s no Reason to Regulate Everything*, VOXEU-CEPR, London, March 25, 2009, available at <https://voxeu.org/article/not-so-fast-there-s-no-reason-regulate-everything> consultation date: February 13, 2022.

⁸⁷ Carola Westermeyer, “The Bank for International Settlements as a think tank for financial policy-making” in *Policy and Society*, vol. 37, n° 2, Oxford, June 2018, pp. 183-184.

⁸⁸ Kevin Young, “Risk and progress” in Thomas Hale and David Held *et al.*, *Beyond Gridlock*, Polity Press, United Kingdom, 2017, p. 39.

⁸⁹ Thomas Hale, David Held and Kevin Young, *op. cit.*, p. 115.

recognize the changing “distribution of economic power” initially appeared as a sign of a major ideational shift.⁹⁰ In fact, the IMF reform agreed upon by the G20 members in 2010 did not become reality until 2016 and raises questions about its actual scope. It entailed an improvement for emerging economies of only 5.7% of the IMF voting power, with China almost doubling its percentage and the United States retaining veto power in the institution’s decision-making.⁹¹ In all, these reforms have been assessed by the emerging countries as meager compared to their expectations, thus maintaining the image they have of the IMF as an institution mostly governed by that country.⁹² Given the unchanged nature of its governance structure, the immediate response to the GFC can be interpreted “as a partial institutional success” as structural factors continue to affect its governance.⁹³ It is unlikely that the new quota formula scheduled for December 2023 will lead to substantial changes in IMF governance.

Regarding liquidity provision, at the 2009 London Leaders’ Summit,⁹⁴ it was agreed to triple the resources to the IMF, whose issuance of Special Drawing Rights (SDR) and activation of various credit lines were by then the largest official financing ever made to cope with financial crises.⁹⁵ The extensive provision of liquidity by central banks of advanced economies in times of crisis, in line with Bagehot’s⁹⁶ (1873) insights, was carried out on this occasion in combination with a huge decrease in interest rates.⁹⁷ However, global financial governance did not move towards the institutionalization of an international lender of last resort. This is not a trivial issue for emerging economies, as very few of them were eligible for the Fed’s temporary bilateral swap arrangements, while only central banks in advanced economies were eligible for the permanent ones, and they were not provided with enough SDRs. Emerging economies have increasingly resorted to alternative modes

⁹⁰ Daniel W. Drezner, *op. cit.*, p. 144.

⁹¹ Camila Villard Duran, “Making fragmentation work” in Thomas Hale and David Held *et al.*, *Beyond Gridlock*, Polity Press, United Kingdom, 2017, p. 53.

⁹² Ngaire Woods, “Global governance after the financial crisis: A new multilateralism or the last gasp of the great powers?” in *Global Policy*, vol. 1, n° 1, United Kingdom, January 2010, p. 56.

⁹³ Thomas Hale, David Held and Kevin Young, *op. cit.*, pp. 35 and 167.

⁹⁴ G20, *London Summit-Leaders’ Statement*, *op. cit.*

⁹⁵ José A. Ocampo, *Resetting the International Monetary (Non) System*, Oxford University Press, United States, 2017, p. 161.

⁹⁶ Walter Bagehot, *Lombard Street*, Henry S. King & Co., London, 1873, available at https://oll-resources.s3-us-east-2.amazonaws.com/oll3/store/titles/128/0184_Bk.pdf consultation date: February 27, 2023.

⁹⁷ IMF, *World Economic Outlook: Crisis and Recovery*, IMF, United States, 2009, p. 102.

of monetary cooperation, such as bilateral or regional arrangements.⁹⁸ Thus, the G20 failed to provide an alternative multilateral mechanism to the accumulation of international reserves implemented by individual countries.⁹⁹

Other issues of IMF reform have evolved more favorably, as some of them have been subject to a break with the orthodox principles that dominated the body of the institution for about a quarter of a century.¹⁰⁰ Ideational change has been important in capital account liberalization, which involved a reformulation of capital controls and their inclusion in the toolkit for developing economies.¹⁰¹ Both the IMF¹⁰² and the G20¹⁰³ have increased acceptance and proposed a new regime for such a measure highlighting its contribution to global financial stability. Regarding sovereign debt restructurings, in the context of increased interaction between economists and relevant actors of the financial community in recent years, the IMF has endorsed the reform of collective action and *pari passu* clauses to address the weaknesses caused by free-riding behavior of the so-called “vulture funds” and thus contribute to improving these debt resolutions.¹⁰⁴ Regarding fiscal policy, IMF rehabilitation of Keynesian ideas in times of crisis has also been important as researchers at the institution have found that in advanced countries, the implementation of austerity policies has led to economic contraction and rising unemployment in the period between 1978 to 2009.¹⁰⁵

For their part, the broadening of the G20 agenda beyond the crisis to address less pressing issues such as currency values,¹⁰⁶ the status of the dollar in

⁹⁸ Camila Villard Duran, “The international lender of last resort for emerging countries: A bilateral currency swap?” in *Global Economic Governance Working Paper n° 2015/108*, University of Oxford, United Kingdom, 2015, pp. 4, 10 and 15.

⁹⁹ Ngairé Woods, “Global governance after the financial crisis: A new multilateralism or the last gasp of the great powers?”, *op. cit.*, p. 56.

¹⁰⁰ Cornel Ban and Kevin Gallagher, *op. cit.*, p. 132.

¹⁰¹ Kevin Gallagher, “Regaining control? Capital controls and the global financial crisis” in *Political Economy Research Institute Working Paper*, Boston University, United States, February 2011.

¹⁰² Jonathan D. Ostry, Atish R. Ghosh, Karl Habermeier, Marcos Chamon, Mahvash S. Qureshi and Dennis B.S. Reinhardt, “Capital inflows: The role of controls” in IMF Staff Position Note SPN/10/04, IMF, United States, February 2010, p. 15.

¹⁰³ G20, *Coherent Conclusions for the Management of Capital Flows Drawing on Country Experiences*, G20, Paris, October 15, 2011, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-finance-capital-flows-111015-en.pdf> consultation date: February 27, 2023.

¹⁰⁴ IMF, *Strengthening the Contractual Framework to Address Collective Action Problems in Sovereign Debt Restructuring*, IMF, Washington, D.C., October 2014, pp. 15-23, available at <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/090214.pdf> consultation date: February 27, 2023.

¹⁰⁵ IMF, *World Economic Outlook, Coping with High Debt and Sluggish Growth*, IMF, United States, 2012, p. 43.

¹⁰⁶ Jonathan Luckhurst, *G20 Since the Global Crisis*, *op. cit.*, p. 4.

the international monetary system, or the global imbalances,¹⁰⁷ weakened since the 2010 Toronto Leaders' Summit.¹⁰⁸ Addressing these imbalances through the Mutual Assessment Program agreed upon at the 2009 Pittsburgh Leaders' Summit has reduced current account surpluses and deficits in the immediate aftermath of the GFC and although imbalances have remained relatively stable in recent years, they are high from a historical perspective.¹⁰⁹ Recent data show widening global imbalances as a result of the pandemic and commodity prices in the wake of Russia-Ukraine war, which resulted in a larger deficit in the United States correlated with a larger surplus in oil exporters, a smaller surplus in the Eurozone and an unchanged one in China.¹¹⁰ The trajectories of the ongoing war, the lingering pandemic, and associated effects on commodity prices make the future path of global imbalances uncertain, with implications for exports, savings, and consumption patterns that go beyond short-term cyclical factors.

An analysis of the ideational shift on part of the epistemic communities within the G20 shows that after the initial phase of the crisis in which the G20 members shared ideas by implementing vast stimulus packages, many expected a permanent return of the Keynesian paradigm, but the implementation of these policies did not entail a fundamental departure from traditional views.¹¹¹ The unanimous agreement that emerged from the G20 at the London Leaders' Summit was key for the recovery of the crisis but weakened thereafter. With the outburst of the GFC in the advanced countries, almost all of them, including Germany, embraced Keynesian ideas by implementing some type of stimulus package, increasing spending and/or cutting taxes, but things took another course after the 2010 Toronto Leaders' Summit. While the severity of the events led governments to agree to inject large amounts of money that in turn increased public borrowing, once this phase was over, and until the outbreak of the global pandemic, tolerance for public deficits and sovereign debts diminished, with a much stricter Eurozone narrative than that of the United States.¹¹² In the United States, monetary policy remained expansionary with the implementation of the quantitative easing program, but fiscal policy started to tighten in the following years. At the same time,

¹⁰⁷ Paola Subacchi and Stephen Pickford, *op. cit.*

¹⁰⁸ Eric Helleiner, *The Status Quo Crisis: Global Financial Governance After the 2008 Meltdown*, *op. cit.*, p. 7.

¹⁰⁹ IMF, *Global Imbalances*, IMF, Washington, D.C., 2019, p. 4, available at <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2019/060519b.pdf> consultation date: February 27, 2023.

¹¹⁰ IMF, *World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis*, *op. cit.*, pp. 15-16.

¹¹¹ Anthony Payne, *op. cit.*, pp. 77-78.

¹¹² Barry Eichengreen, *Hall of Mirrors. The Great Depression, the Great Recession, and the Uses—and Misuses of History*, *op. cit.*, pp. 6-7.

elites with authoritative knowledge have been preaching the virtues of the austerity approach even though production and employment had not fully recovered.¹¹³

In the Eurozone, the austerity school swept away the Keynesian paradigm, and policymakers considered tightening macroeconomic policies while firmly insisting on achieving price stability above any other objectives.¹¹⁴ Former European Central Bank (ECB) Governor Trichet's opinion that "as regards the economy, the idea that austerity measures could trigger a stalemate is incorrect"¹¹⁵ conveys the institution's ideology in line with the role played here by Germany, always affected by its memories of hyperinflation. Under Draghi's tenure, whose expression of "whatever it takes" has epitomized the goal of containing the crisis, the ECB changed direction with unconventional monetary policy.¹¹⁶ However, support for expansive fiscal policy has remained rather restrictive in this area.¹¹⁷

The outbreak of the global pandemic pushed the G20 to renew its ideas on global crisis management. In the context of higher tolerance for public deficits, the fiscal activism that increased public debts reflects an important ideational shift on the part of the forum's leadership.¹¹⁸ Monetary policy also became expansionary across the G20 economies,¹¹⁹ while the colossal issuance of SDR surpassed that of the GFC.¹²⁰ Moreover, at the 2021 Rome Leaders' Summit, the G20 endorsed a global minimum tax on the largest digital and other companies that would be paid

¹¹³ Paul Krugman, "The austerity delusion", *op. cit.*

¹¹⁴ Athanasios Orphanides, "The fiscal-monetary policy mix in the euro area: challenges at the zero lower bound" in *European Commission Discussion Paper N° 060*, European Union, Luxembourg, July 2017, p. 8.

¹¹⁵ European Central Bank, *Interview with Jean-Claude Trichet, President of the ECB, and La Repubblica Conducted by Elena Polidori*, European Central Bank, Frankfurt, June 16, 2010, available at <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2010/html/sp100624.en.html> consultation date: February 27, 2023.

¹¹⁶ Sebastian Wanke, *Five Years of 'Whatever it Takes': Three Words that Saved the Euro*, KfW Research Economics in Brief, Frankfurt, July 17, 2017, available at https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Volkswirtschaft-Kompakt/One-Pager-2017-EN/VK-No.-139-July-2017-Whatever-it-takes_EN.pdf consultation date: February 27, 2023.

¹¹⁷ Athanasios Orphanides, *op. cit.*

¹¹⁸ Barry Eichengreen, *Public Debt in Historical Perspective*, Central Bank of Argentina Conference on Money and Banking, Buenos Aires, November 3, 2021, available at <https://www.youtube.com/watch?v=1b54Hjz6Zy0&abchannel=BancoCentraldeRep%C3%B3blicaArgentina> consultation date: February 27, 2023.

¹¹⁹ IMF, *Annual Report. A Year Like no Other*, *op. cit.*, p. 8.

¹²⁰ IMF, *IMF Managing Director Announces the US\$650 billion SDR Allocation Comes into Effect*, IMF, Washington, D.C., August 23, 2021, available at <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/08/23/pr21248-imf-managing-director-announces-the-us-650-billion-sdr-allocation-comes-into-effect> consultation date: February 27, 2023.

to the countries where they earned their profits.¹²¹ Meanwhile, scholars have also contested IMF surcharges on highly indebted countries.¹²²

At present, debt repayment in low-income countries is difficult, and in many cases impossible, due to the pandemic, rising prices since the outburst of the war and capital flows moving to the United States and the European Union due to the higher interest rates in these regions.¹²³ In addition, the turn towards a tighter monetary policy in developed countries has particularly restricted the room for maneuver of developing countries.¹²⁴ Given the significant increase in public debt levels, G20 experts have stressed that the current international financial architecture is not adequately equipped in the event of massive sovereign debt defaults, urging better coordination between the official and private sectors for an orderly restructuring.¹²⁵ It remains to be seen whether the G20 support for the Common Framework for Debt Treatment expressed at the 2022 Bali Leaders' Summit¹²⁶ will effectively contribute to resolving the repayment of these giant debts.

On analyzing the motivations driving the ideational shift on the part of epistemic communities within the G20 in the aftermath of the 2008 events, Cohen¹²⁷ argues that the outbreak of the GFC was the result of a “grave case of myopia” in epistemological terms, more specifically, a “disaster myopia”, as scholars circumscribed themselves to a narrow understanding of the etiology of financial crises, who stayed aligned with the tenets of the Economics mainstream. In this context, international political economy scholars were unable to anticipate the crisis to come and its real causes.¹²⁸ The move from the market-friendly approach to the Keynesian paradigm shows that the G20 was able to overcome the forces of lack of understanding of the global problems at the time of the outbreak of the crisis.

¹²¹ G20, *G20 Rome Leaders' Declaration*, G20, Rome, October 31, 2021, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2021/211031-declaration.html> consultation date: February 27, 2023.

¹²² Joseph E. Stiglitz and Kevin P. Gallagher, “Understanding the consequences of IMF surcharges: The need for reform”, Boston University Global Development Policy Center, United States, October 2021, p. 1.

¹²³ Jayati Ghosh, *op. cit.*

¹²⁴ IMF, *World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis*, *op. cit.*, p. 24.

¹²⁵ Patrick Bolton, Mitu Gulati and Ugo Panizza, *Policies for Managing a Wave of Sovereign Debt Crises*, G20, Rome, September 2021, available at <https://www.t20italy.org/wp-content/uploads/2021/09/PB-TF9-11.pdf> consultation date: February 27, 2023.

¹²⁶ G20, *G20 Bali Leaders' Declaration*, G20, Bali, November 16, 2022, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2022/221116-declaration.html> consultation date: February 27, 2023.

¹²⁷ Benjamin J. Cohen, *op. cit.*

¹²⁸ Eric Helleiner, “Understanding the 2007-2008 global financial crisis: lessons for scholars of International Political Economy” in *Annual Review of Political Science*, vol. 14, United States, January 2011, p. 83.

The austerity model later returned and, although it has more recently been discredited again,¹²⁹ it continues to be praised by many followers.

Keynesian ideas promoting the virtues of public investment to stimulate aggregate spending to overcome depressions inspired economists and policymakers until the 1970s, but the “dark age” of Economics with the emergence of the “austrian” school gained prominence thereafter. Due to the antagonism between the advocates of monetarism – “freshwater economists” graduated from inland universities– and those of Keynesianism – “saltwater economists” graduated from coastal universities– the debate over the events of the 1930s was not clearly settled.¹³⁰ This unsettlement persisted for a long time, and even some ideas of the former even penetrated the minds of the latter. Economists found the new *laissez faire* fashion in finance not only very rewarding for their academic progress, but also for their economic progress.¹³¹ However, the academic work of New Keynesians emphasizing the effectiveness of spending stimulus in the face of depression did not entirely disappear.

The initial consensus between Keynesian and orthodox economists can also be explained by the lack of prestige of the pre-crisis model, so that collaboration was considered intellectually appropriate for both sides, while politicians found it convenient to join them. The subsequent lack of consensus because of the combination of the Greek debt crisis and the politicians’ interest in returning to a “normal” economic policy led them to support the orthodox economists thus causing a shift in their collaboration with Keynesian economists.¹³²

The battle against inflation as a result of the price escalation triggered by the current war also reflects the lack of consensus among experts. Policymaking ranges from the traditional demand-side prescription, which insists on deepening interest rate increases, especially after several years of monetary easing,¹³³ to the less traditional supply-side prescription, which insists on deploying structural and fiscal policies to mitigate supply-side bottlenecks,¹³⁴ with traditional policy gaining momentum so far.

While the G20 leaders have agreed on the beliefs considered to be true and appropriate for reforming various financial issues, they have not yet agreed on those that will stabilize the whole international financial architecture. In turn, this leadership has a key role to play in bridging the growing gap between the need for

¹²⁹ Paul Krugman, “The austerity delusion”, *op. cit.*

¹³⁰ Robert Skidelsky, *op. cit.*, pp. 29-30.

¹³¹ Paul Krugman, *End this Depression Now*, *op. cit.*, pp. 54-57.

¹³² Henry Farrell and John Quiggin, *op. cit.*

¹³³ Willem H. Buiter, *op. cit.*

¹³⁴ Joseph E. Stiglitz, “A balanced response to inflation”, *op. cit.*

global solutions and the ability of the multilateral institutions to meet this need in a context of declining multilateralism.¹³⁵ This pending task should be taken up not only by the more recently created G20, but also by the traditional Bretton Woods institutions which, as mentioned above, have long been proving ineffective in achieving global stability.

In principle, multilateral governance provides a basis for bringing countries to the table, thus enabling the pursuit of common projects and, at the same time, counteracting the “concentration of narrow interests”.¹³⁶ As for the ongoing crisis between Russia and Ukraine, the G20 has so far not been able to act as a manager of global governance despite having expressed “deep concern” in the Bali Leaders’ Declaration.¹³⁷ In order to avoid the “specter of Versailles”,¹³⁸ referring to the Treaty that failed “to seal an enduring peace” and create an effective framework of global governance in economic and political terms in the aftermath of War World I by the then great powers, it is crucial that the G20 members abandon isolationist projects and contribute to global stability to overcome the current global chaos.

Undoubtedly, epistemic communities within the G20 achieved an overwhelming initiative of global cooperation to avert what with the outbreak of the GFC could have been a global collapse. When compared to the experience of the Great Depression, “the system worked” with a much stronger rebound in the 2008 crisis than in that of 1929; however, the rethinking of causal ideas has been “less radical” on the most recent occasion.¹³⁹

There has not been a “Bretton Woods moment” in terms of shared innovative ideas to address issues such as the need for macroeconomic coordination or the status of the dollar in the international monetary system¹⁴⁰ and although G20 negotiations institutionalized “a new set of legitimizing principles (...) and procedures for multilateral management of the international economy (...), results have been more modest”¹⁴¹ as a result of the lack of consensus on several issues. And

¹³⁵ Thomas Hale, David Held and Kevin Young, *op. cit.*, pp. 3 and 326.

¹³⁶ Ngaire Woods, “Multilateralism in the twenty-first century”, *op. cit.*, p. 7.

¹³⁷ G20, *G20 Bali Leaders’ Declaration*, *op. cit.*

¹³⁸ Barry Eichengreen, “The specter of Versailles” in *Finance and Development*, United States, June 2019, p. 35.

¹³⁹ Daniel W. Drezner, *op. cit.*, p. 155.

¹⁴⁰ Eric Helleiner, “A Bretton Woods moment? The 2007-2008 crisis and the future of global finance”, *op. cit.*, p. 634.

¹⁴¹ Jonathan Luckhurst, *G20 Since the Global Crisis*, *op. cit.*, pp. 89-90.

in the context of the Leaders' Summits, "the lack of a common narrative means no progress".¹⁴²

All in all, since the GFC, G20 cognitive authority constituted "through practices, actor relations, and social construction"¹⁴³ has developed ideas, norms, and values with different degrees of achievement, not radically distant from the traditional ideational framework but powerful enough to avoid a new global depression. The ability to avoid repeating the misfortunes of the 1930s in 2008, and again in 2020, has undoubtedly been the most significant ideational shift in terms of global financial governance. Various aspects of the new macroprudential regulatory framework constitute a step forward and, although circumscribed to a limited aspect of the economy, their importance should not be minimized as having great potential for the future of global financial stability.¹⁴⁴ While the Leaders' Summits have also reflected the goal of broadening the lens under which the original forum examined global problems and subsequently designed actions to deal with them, the capacity of the newly included countries to impact on the agenda remains limited. Despite some unresolved issues, the discussions within the G20 epistemic communities, as a result of the Leaders' Summits along with other meetings with finance ministers and working and engagement groups have strengthened the socialization and learning processes, while continuing to provide new perspectives on the challenges faced by the global financial governance. At present, and particularly in the context of the confrontation between Russia and Ukraine, the need for global cooperation in the pursuit of peace has become critical for global sustainability. While in recent decades there has been an important globalization in financial terms, there has been no a parallel globalization in terms of cooperation, which is a fundamental international public good in the contemporary global era.

Conclusion

The G20 has been created in search of enhancement of global governance through the joint action of the systemically most significant economies. Since the GFC, ideas and beliefs with different degrees of realization have sought to redesign the global financial architecture. Ideas have not radically diverged from the traditional mainstream on several issues but certainly have been powerful enough to avert a global collapse in 2008 and again in 2020.

¹⁴² Stuart P.M. Mackintosh, *op. cit.*, p. 73.

¹⁴³ Jonathan Luckhurst, "A constructivist approach to the G20", *op. cit.*, p. 110.

¹⁴⁴ Stuart P.M. Mackintosh, *op. cit.*, pp. 13-14.

The G20 cognitive authority of epistemic communities has played a role in generating ideational shift through the Leaders' Summit forum, which, as the main platform for global cooperation, was able to prevent a global collapse. The architecture of global governance has not undergone a spectacular change, but the inclusion of the developing countries at the table marked a new moment. The activation of monetary and fiscal policies during the crisis events demonstrates that the lessons of economic history have been appropriately internalized. Although incomplete, the implementation of financial regulatory reform has contributed to an improved view of the functioning of the financial system. Some issues, such as the acceptance of capital controls and the tolerance for wider fiscal deficits have shown progress, while other issues, such as global imbalances, the value of currencies, or the status of the dollar in the international monetary system, remain stagnant.

Whether because of the difficulty of understanding the nature of the new global challenges, the academic rivalry between economists of two different schools of thought and the convenience of adhering to one of them, and/or the lack of collaboration between economists *in tandem* with policymakers, consensus between the epistemic communities has been able to generate ideational shift on a circumscribed range of issues but not on others that have kept them divided. Still, the G20 has the potential to deepen the scope of its agenda and actions in future stages in its role as the premier multilateral forum for global cooperation. In the context of the present circumstances, international cooperation is needed more than ever before in order to redesign the architecture of international relations not only in financial terms but also in political ones. The international community still has a way to go.

References

- Abdelal, Rawi, "Constructivism as an approach to international political economy" in Mark Blyth (ed.), *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE). IPE as a Global Conversation*, Routledge, United Kingdom, 2009.
- Adler, Emanuel, "Constructivism in International Relations: sources, contributions, and debates" in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, Sage, United States, 2013.
- Adler, Emanuel and Peter M. Haas, "Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program" in *International Organization. Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, vol. 46, n° 1, United States, Winter 1992.

- Adler, Emanuel and Vincent Pouliot (eds.), “Practices in International Relations and social theory” in *International Practices*, Cambridge University Press, United States, 2011.
- Admati, Anat R. and Martin F. Hellwig, “The parade of the bankers’ new clothes continues: 34 flawed claims debunked” in *Stanford Graduate School of Business Working Paper n° 3032*, Stanford University, United States, August 2019.
- Alexandroff, Alan S., “Liberal theory, liberal context and the G20” in Steven Slaughter (ed.), *The G20 and International Relations Theory*, Edward Elgar Publishing, Australia, 2019.
- Baldwin, Richard E. and Philippe Martin, *Two Waves of Globalization Superficial: Similarities, Fundamental Differences*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1999, available at <https://www.nber.org/papers/w6904>
- Bagehot, Walter, *Lombard Street*, Henry S. King & Co., London, 1873, available at https://oll-resources.s3.us-east-2.amazonaws.com/oll3/store/titles/128/0184_Bk.pdf
- Ban, Cornel and Kevin Gallagher, “Recalibrating policy orthodoxy: The IMF since the Great Recession” in *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 28, n° 2, United States, April 2015.
- Bank for International Settlements, *Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems*, BIS, Basel, June 2011, available at <https://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>
- Bank for International Settlements, *Statistical Release: OTC Derivatives at End-December 2020*, Basel, May 2021, available at https://www.bis.org/publ/otc_hy2105.pdf
- Blanchard, Olivier J., *The State of Macro*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, August 2008, available at <https://www.nber.org/papers/w14259>
- Blanchard, Olivier, *Rethinking. Macroeconomic Policy*, VOXEU-CEPR, London, May 9, 2013, available at <https://voxeu.org/article/rethinking-macroeconomic-policy>
- Bolton, Patrick, Mitu Gulati and Ugo Panizza, *Policies for Managing a Wave of Sovereign Debt Crises*, G20, Rome, September 2021, available at <https://www.t20italy.org/wp-content/uploads/2021/09/PB-TF9-11.pdf>
- Brown, Chris and Kirsten Ainley, *Understanding International Relations*, Palgrave Macmillan, United States, 2005.
- Brummer, Chris, *Networks In(-)Action? The Transgovernmental Origins of, and Responses to, the Financial Crisis*, Bank World Group eLibrary, Washington, D.C., October 2011, available at https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/9780821388631_CH12

- Buiter, Willem H., *The Case Against Fed Gradualism*, Project Syndicate, New York, February 22, 2022, available at <https://www.project-syndicate.org/onpoint/the-war-on-inflation>
- Cohen, Benjamin J., “A grave case of myopia” in *International Interactions*, vol. 35, n° 4, United Kingdom, November 2009.
- Danielsson, Jon, *Not so Fast! There’s no Reason to Regulate Everything*, VOXEU-CEPR, London, March 25, 2009, available at <https://voxeu.org/article/not-so-fast-there-s-no-reason-regulate-everything>
- Drezner, Daniel W., “The system worked. Global economic governance during the Great Recession” in *World Politics*, vol. 66, n° 1, United States, January 2014.
- Eichengreen, Barry, *Hall of Mirrors. The Great Depression, the Great Recession, and the Uses –and Misuses– of History*, Oxford University Press, United States, 2015.
- Eichengreen, Barry, “The specter of Versailles” in *Finance and Development*, United States, June 2019.
- Eichengreen, Barry, *Public Debt in Historical Perspective*, Central Bank of Argentina Conference on Money and Banking, Buenos Aires, November 3, 2021, available at <https://www.youtube.com/watch?v=1b54Hjz6Zy0&abchannel=BancoCentraldeRep%C3%BAblicaArgentina>
- Eichengreen, Barry and Kevin O’Rourke, “A tale of two depressions redux”, VOXEU-CEPR, London, March 6, 2012, available at <https://voxeu.org/article/tale-two-depressions-redux>
- European Central Bank, *Interview with Jean-Claude Trichet, President of the ECB, and La Repubblica Conducted by Elena Polidori*, European Central Bank, Frankfurt, June 16, 2010, available at <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2010/html/sp100624.en.html>
- Farrell, Henry and John Quiggin, “Consensus, dissensus, and economic ideas: economic crisis and the rise and fall of keynesianism” in *International Studies Quarterly*, vol. 61, n° 2, United Kingdom, June 2017.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink, “International norm dynamics and political change” in *International Organization*, vol. 52, n° 4, United States, Autumn 1998.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink, “Taking stock: The constructivist research program in International Relations and Comparative Politics” in *Annual Review of Political Science*, vol. 4, United States, June 2001.
- Foucault, Michel, *The Order of Things*, Francis & Taylor e-library, London and New York, 2005 [1966], available at <http://library.lol/main/7E7B758FA7AF38A8C0B5C476454681F4>

- G20, *London Summit-Leaders' Statement*, G20, London, April 2, 2009, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.pdf>
- G20, *G20 Leaders Statement: The Pittsburgh Summit*, G20, Pittsburgh, September 24-25, 2009, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html>
- G20, *Coherent Conclusions for the Management of Capital Flows Drawing on Country Experiences*, G20, Paris, October 15, 2011, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-finance-capital-flows-111015-en.pdf>
- G20, *G20 Rome Leaders' Declaration*, G20, Rome, October 31, 2021, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2021/211031-declaration.html>
- G20, *G20 Bali Leaders' Declaration*, G20, Bali, November 16, 2022, available at <http://www.g20.utoronto.ca/2022/221116-declaration.html>
- Gallagher, Kevin, "Regaining control? Capital controls and the global financial crisis" in *Political Economy Research Institute Working Paper*, Boston University, United States, February 2011.
- Ghosh, Jayati, *How not to Deal with a Debt Crisis*, Social Europe, Brandenburg, January 16, 2023, available at <https://www.socialeurope.eu/how-not-to-deal-with-a-debt->
- Hale, Thomas, David Held and Kevin Young, *Gridlock. Why Global Cooperation is Failing when We Need it Most*, Polity Press, United Kingdom, 2013.
- Haas, Peter M., "Introduction: epistemic communities and international policy coordination" in *International Organization. Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, vol. 46, n° 1, United States, Winter 1992.
- Helleiner, Eric, "A Bretton Woods moment? The 2007-2008 crisis and the future of global finance" in *International Affairs*, vol. 86, n° 3, United Kingdom, May 2010.
- Helleiner, Eric, "Understanding the 2007-2008 global financial crisis: lessons for scholars of International Political Economy" in *Annual Review of Political Science*, vol. 14, United States, January 2011.
- Helleiner, Eric, *The Status Quo Crisis: Global Financial Governance After the 2008 Meltdown*, Oxford University Press, Oxford, 2014, available at https://books.google.com.ar/books?hl=es&1r=&id=nXKVAwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=eric+helleiner&ots=9cz-v6qMk&sig=XPRkBJOOOrIO4ImGIn2aTG9mtc&redir_esc=y#v=onepage&q=transformative%20change&f=false
- Ikenberry, G. John, "A world economy restored: expert consensus and the Anglo-American postwar settlement" in *International Organization Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, vol. 46, n° 1, United States, Winter 1992.

- IMF, *World Economic Outlook: Crisis and Recovery*, IMF, United States, 2009.
- IMF, *World Economic Outlook, Coping with High Debt and Sluggish Growth*, IMF, United States, 2012.
- IMF, *Strengthening the Contractual Framework to Address Collective Action Problems in Sovereign Debt Restructuring*, IMF, Washington, D.C., October 2014, available at <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/090214.pdf>
- IMF, *Global Financial Stability Report. A Decade after the Global Financial Crisis: Are We Safer?*, IMF, United States, 2018.
- IMF, *Global Imbalances*, IMF, Washington, D.C., 2019, available at <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2019/060519b.pdf>
- IMF, *Annual Report. A Year Like no Other*, IMF, United States, 2020.
- IMF, *IMF Managing Director Announces the US\$650 billion SDR Allocation Comes into Effect*, IMF, Washington, D.C., August 23, 2021, available at <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/08/23/pr21248-imf-managing-director-announces-the-us-650-billion-sdr-allocation-comes-into-effect>
- IMF, *World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis*, IMF, United States, 2022.
- Kelleher, Dennis, "A policy agenda for Wall Street's new sheriff" en *Financial Times*, London, April 29, 2019, available at <https://www.ft.com/content/063acde7-a977-4d28-a3ae-27dedfd69a33>
- Keynes, John M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, A Project Gutenberg of Australia ebook, Sydney, 2003 [1936], available at <https://gutenberg.net.au/ebooks03/0300071h/printall.html>
- Kirton, John, "The G20 system still works: Better than ever" in *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, vol. 2, n° 3, University of West Indies, Jamaica, September 2014.
- Kratochwil, Friedrich, "Constructivism: what it is (not) and how it matters" in Donatella della Porta and Michael Keating (eds.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A Pluralist Perspective*, Cambridge University Press, United States, 2008.
- Krugman, Paul, *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, W.W. Norton, United States, 2009.
- Krugman, Paul, *End this Depression Now*, W.W. Norton, United States, 2012.
- Krugman, Paul, "The austerity delusion" in *The Guardian*, London, April 29, 2015, available at <https://www.theguardian.com/business/ng-interactive/2015/apr/29/the-austerity-delusion>
- Luckhurst, Jonathan, *G20 Since the Global Crisis*, Palgrave Macmillan, United States, 2016.

- Luckhurst, Jonathan, "A constructivist approach to the G20" in Steven Slaughter (ed.), *The G20 and International Relations Theory*, Edward Elgar Publishing, Australia, 2019.
- Mackintosh, Stuart P.M., *The Redesign of the Global Financial Architecture*, Routledge, United Kingdom, 2015.
- Martin, Paul, *Notes for Remarks*, Centre for International Governance Innovation, Waterloo, Ontario, 2009, available at https://www.cigionline.org/static/documents/paul_martin_cigi09_keynote_speech.pdf
- Masih, Niha, "U.N. resolution to end Ukraine war: How countries voted and who abstained" en *The Washington Post*, Washington, D.C., February 24, 2023, available at <https://www.washingtonpost.com/world/2023/02/24/un-ukraine-resolution-vote-countries/>
- North Atlantic Treaty Organization, "NATO's response to Russia's invasion of Ukraine" in *North Atlantic Treaty Organization*, Brussels, February 24, 2023, available at https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_192648.htm#:~:tex=Individual%NATO%20member%20countries%20are,of%20military%20to%20Ukraine
- Ocampo, José A., *Resetting the International Monetary (Non) System*, Oxford University Press, United States, 2017.
- Onuf, Nicholas G., *Making Sense, Making Worlds. Constructivism in Social Theory and International Relations*, Routledge, United States, 2013.
- Orphanides, Athanasios, "The fiscal-monetary policy mix in the euro area: challenges at the zero lower bound" in *European Commission Discussion Paper N° 060*, European Union, Luxembourg, July 2017.
- Ostry, Jonathan D., Atish R. Ghosh, Karl Habermeier, Marcos Chamon, Mahvash S. Qureshi and Dennis B.S. Reinhardt, "Capital inflows: The role of controls" in IMF Staff Position Note SPN/10/04, IMF, United States, February 2010.
- Payne, Anthony, "Steering into the great uncertainty: The G20 as global governance" in *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, vol. 2, n° 3, University of West Indies, Jamaica, September 2014.
- Perotti, Roberto, "The "austerity myth": Gain without pain?" in *BIS Working Paper n° 362*, Bank for International Settlements, Basel, 2011.
- Rhodes, William H. and Stuart P.M. Mackintosh, "Does the G20 have a future?" in *Project Syndicate*, New York, June 13, 2022, available at <https://www.project-syndicate.org/commentary/does-g20-have-a-future-by-william-r-rhodes-and-stuart-p-m-mackintosh-2022-06?barrier=accesspay>
- Ruggie, John G., "International responses to technology: concepts and trend" in *International Organization*, vol. 29, n° 3, United States, Summer 1975.

- Ruggie, John G., "What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge" in *International Organization*, vol. 52, n° 4, United States, Autumn 1998.
- Skidelsky, Robert, *Keynes: The Return of the Master*, Public Affairs, United States, 2009.
- Stiglitz, Joseph E. and Kevin P. Gallagher, "Understanding the consequences of IMF surcharges: The need for reform", Boston University Global Development Policy Center, United States, October 2021.
- Stiglitz, Joseph E., "A balanced response to inflation" in *Project Syndicate*, New York, February 7, 2022, available at <https://www.project-syndicate.org/onpoint/the-war-on-inflation>
- Subacchi, Paola and Stephen Pickford, "Legitimacy *vs* effectiveness for the G20: A dynamic approach to global economic governance" in *International Economics Briefing Paper n° 2011/01*, Chatham House, United Kingdom, 2011.
- Villard Duran, Camila, "The international lender of last resort for emerging countries: A bilateral currency swap?" in *Global Economic Governance Working Paper n° 2015/108*, University of Oxford, United Kingdom, 2015.
- Villard Duran, Camila, "Making fragmentation work" in Thomas Hale and David Held *et al.*, *Beyond Gridlock*, Polity Press, United Kingdom, 2017.
- Wanke, Sebastian, *Five Years of 'Whatever it Takes': Three Words that Saved the Euro*, KfW Research Economics in Brief, Frankfurt, July 17, 2017, available at https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Volkswirtschaft-Kompakt/One-Pager-2017-EN/VK-No.-139-July-2017-Whatever-it-takes_EN.pdf
- Wendt, Alexander, "Anarchy is what States make of it: The social construction of power politics" in *International Organization*, vol. 4, n° 62, United States, Spring 1992.
- Westermeyer, Carola, "The Bank for International Settlements as a think tank for financial policymaking" in *Policy and Society*, vol. 37, n° 2, Oxford, June 2018.
- Woods, Ngaire, *The Globalizers: The IMF, the World Bank, and their Borrowers*, Ithaca and Cornell University Press, United States, 2006.
- Woods, Ngaire, "The G20 leaders and global governance" in *Global Economic Governance Working Paper*, n° 2010/59, University of Oxford, United Kingdom, 2010.
- Woods, Ngaire, "Global governance after the financial crisis: A new multilateralism or the last gasp of the great powers?" in *Global Policy*, vol. 1, n° 1, United Kingdom, January 2010.

Woods, Ngaire, “Multilateralism in the twenty-first century” in *Global Perspectives*, vol. 4, n° 1, United Kingdom, February 2023.

Young, Kevin, “Risk and progress” in Thomas Hale and David Held *et al.*, *Beyond Gridlock*, Polity Press, United Kingdom, 2017.

Tratado de Libre Comercio Ecuador-China.
¿Condiciones de vulnerabilidad o ventajas
para el Estado ecuatoriano?
Un análisis que trasciende factores ideológicos

*Ecuador-China Free Trade Agreement.
Conditions of vulnerability or advantages
for the Ecuadorian State?
An analysis that transcends ideology*

Juan Rosero Alcívar*

Resumen

En el presente artículo se exploran los contrastes de la apertura comercial y los tratados de libre comercio en el caso ecuatoriano y la intención del gobierno de Quito por establecer un acuerdo de este tipo con la República Popular de China. Se exploran visiones críticas que contrastan con la evidencia, misma que es tomada de los máximos representantes de instituciones públicas pertinentes, como Cancillería y el Ministerio de Comercio Exterior. El artículo, lejos de establecer una valoración sesgada o basada en argumentos ideológicos, busca trascender inclinaciones parcializadas; más bien, se decanta por analizar de manera ecléctica las diversas dimensiones del caso de estudio. La investigación empieza por recorrer de manera breve la historia del desarrollismo latinoamericano; afirmaciones ortodoxas o situadas en el *mainstream* toman la posta, para finalmente enfocar el análisis en los aspectos de vulnerabilidad en que el Estado ecuatoriano queda expuesto, en especial la sociedad civil. El artículo concluye con reflexiones holísticas que se direccionan en alternativas que trascienden las corrientes tradicionales y contemporáneas de la política económica ecuatoriana.

Palabras clave: Ecuador, China, libre comercio, sociedad civil, relaciones internacionales.

*Magíster en Relaciones Internacionales con mención en Cooperación Internacional por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Ecuador. Docente a tiempo completo en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Estatal del Sur de Manabí, Ecuador. Correo electrónico: juanbarce92@gmail.com

Abstract

This article explores the contrasts of commercial opening or free trade agreements. This applied to the Ecuadorian case and the intention of the Quito government to establish an agreement of this type with China. Critical views are explored that contrast with the evidence, which is taken from the highest representatives of relevant public institutions such as the Foreign Ministry and the Ministry of Foreign Trade. The article, far from establishing a biased assessment or one based on ideological arguments, seeks to transcend partial biases; rather, it opts for an eclectic analysis of the various dimensions of the case study. The research begins by going over, briefly, the history of Latin American developmentalism; Orthodox statements or those located in the mainstream take the lead, to finally focus the analysis on the aspects of vulnerability in which the Ecuadorian State is exposed, especially civil society. The article concludes with holistic reflections that address alternatives that transcend, in some way, the traditional and contemporary currents of Ecuadorian economic policy.

Key words: Ecuador, China, free trade, civil society, international relations.

Introducción

La historia de la economía política y del desarrollo latinoamericano ha estado marcada por etapas cíclicas que se repiten cada vez que un modelo falla o no produce los resultados esperados. Alrededor de la década de los años sesenta, tales etapas estuvieron marcadas por el pensamiento de los teóricos que formaban parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, representada principalmente por Raúl Prebisch. De igual forma, las afirmaciones de este último estuvieron enriquecidas por teóricos como Cardoso, Faletto, dos Santos y Gunder Frank, entre otros. En este período, dichos pensadores fueron artífices del auge de la Teoría de la dependencia. Tal postulado plantea los factores de la dependencia de Latinoamérica respecto al capital y la inversión extranjeros, a más de plantear alternativas para trascender dichas relaciones de dominación que se desprendían de esta relación asimétrica y de un sistema estructural denominado como centro y periferia. En la teoría de “sistemas mundo” planteada por Immanuel Wallerstein, los países industrializados que producen bienes de capital son considerados del centro; en contraste, a los Estados poco desarrollados que producen materias primas se les denomina periféricos. No obstante, la Teoría de la dependencia ha recibido críticas por ser considerada demasiado dogmática, idealizando de manera excesiva las fortalezas del socialismo/comunismo, evocando de esta corriente una panacea para el desarrollo.¹

¹José Gabriel Palma, “Why did the Latin American critical tradition in the Social Sciences become practically extinct?” en *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE) IPE as a Global Conversation*, Routledge, Londres, 2009.

Asimismo, de manera cronológica, luego de la Teoría de la dependencia surgió el estructuralismo o modelo de sustitución de importaciones, cuyo principal objetivo yacía en trascender las relaciones de dependencia y dominación del capital extranjero, reivindicando un modelo propio de desarrollo para Latinoamérica.² En este sentido, el modelo de sustitución de importaciones por industrialización surgió en América Latina como una alternativa al capital proveniente del exterior. Es decir, era un modelo que de una u otra forma se mostraba como contestatario a la hegemonía política y económica de Occidente. Este modelo falló en su objetivo y se suele realizar un análisis comparativo con el proceso de industrialización del este asiático, tomando en cuenta el momento cronológicamente cercano de ambas regiones por emprender un proyecto de desarrollo que tenía la industrialización como eje rector.

En el caso de Latinoamérica, el proceso de industrialización tuvo en su mala planificación su principal limitante. Esta alternativa planteaba que la región alcanzaría la industrialización si implantaba cargas impositivas a las importaciones, es decir, un modelo proteccionista. Ante esta situación, se proponía sustituir los bienes de capital extranjeros con producción industrial local, animando a que dichos bienes serían demandados por el mercado interno latinoamericano. Sin embargo, ante la misión de conducir al desarrollo a Latinoamérica, los gobiernos descuidaron las exportaciones de materias primas, siendo éstas las principales generadoras de ingresos de la región. Es así que, en primer lugar, la falta de producción de materias primas empezó a mermar la oferta para el consumo local y, en segundo término, ante la falta de ingresos por las principales exportaciones de la región, la importación de insumos necesarios para la anhelada industrialización fue decayendo ante la escasez de recursos para su financiamiento.³

Es así que, como expone José Gabriel Palma, con el modelo de sustitución de importaciones los gobiernos latinoamericanos fueron víctimas de sus propias contradicciones en el sentido de que, en un principio, esta propuesta fue pensada como una alternativa para trascender la dependencia del capital extranjero, pues ante la mala planificación de los gobiernos latinoamericanos, éstos acudieron a préstamos provenientes del capital foráneo para financiar las importaciones que estaban destinadas al proyecto industrializador latinoamericano. De igual forma, otro de los factores que determinaron el fracaso del modelo de sustitución de importaciones fue el mercado al que estuvo dirigido. Esta oferta se inclinó hacia el

² *Idem.*

³ Eunyoung Ha y Julia Hyeoyong Kim, “Global inequality” en *Encounters with World Affairs*, Routledge, Londres, 2016.

segmento elitista del mercado interno latinoamericano, una fracción muy limitada y pequeña que no alcanzó a arrojar los resultados esperados.

Por el contrario, el modelo de los llamados “tigres asiáticos” estuvo orientado hacia la producción del mercado extranjero. Un segmento de gran demanda y con gran capacidad de compra. Es decir, el modelo latinoamericano fue un modelo de desarrollo dirigido hacia adentro, mientras que el de los tigres asiáticos se orientó hacia afuera.⁴ No obstante, las contradicciones endógenas de la planificación estructuralista de América Latina que propone Palma no fueron los únicos factores que determinaron sus resultados poco satisfactorios. La reforma agraria fue una de las bases que determinó una evolución de la industrialización limitada para Latinoamérica. Mientras que el proyecto de los gobiernos del sudeste asiático se enfocó en una planificación previa a la industrialización a través de una reforma agraria sistematizada, los gobiernos de Latinoamérica fallaron en realizar una planificación más acertada e inclusiva.⁵

Por consiguiente, mientras la región del sudeste asiático impulsó un proceso de reforma agraria que dotó de tierras o título de propiedad a la población que radicaba en el campo, los gobiernos propusieron incentivos a los antiguos terratenientes para que modernizaran sus medios de producción y evolucionaran a la industrialización. En esta coyuntura, los gobiernos de los llamados tigres asiáticos fueron altamente discriminatorios en el proceso de otorgar incentivos, es decir, que dichas preferencias iban destinadas en exclusiva a los productores que establecían la transición de un modo de producción arcaico y primario hacia uno innovador e industrial. De esta forma, la región del sudeste asiático se abrió paso al mercado internacional a través de bienes de capital y producción con valor agregado y exportaciones competitivas.

Por el contrario, el proceso de reforma agraria en Latinoamérica se manifestó de manera poco estructurada e inconsistente. Por una parte, este proceso incentivó la desigualdad, factor imperante en el contexto del desarrollo latinoamericano. Específicamente, los gobiernos de América Latina otorgaron incentivos a los grandes productores y representantes del sector exportador, sin necesidad de que existiese un proceso de innovación, industrialización o evolución de la producción de materias primas a bienes de capital como condición. Otro factor que incidió en este proceso fue el hecho de que no se logró una integración del campesinado al proyecto de desarrollo. Esto tuvo que ver con la falta de compromiso de la población indígena debido a las condiciones de desigualdad y discriminación a las que

⁴ *Idem*.

⁵ Cristóbal Kay, “Reforma agraria, industrialización y desarrollo: ¿por qué Asia Oriental superó a América Latina?” en *Debate Agrario*, núm. 34, Centro Peruano de Estudios Sociales, Perú, 2002, pp. 45-94.

históricamente fueron sometidas y con el hecho de que el proceso de repartición de tierras y títulos de propiedad fue desorganizado y arbitrario. Mientras un segmento de la población campesina fue beneficiado y evolucionó en terratenientes capitalistas, otro segmento siguió padeciendo de la privación de fuentes de ingresos y servicios básicos para su desarrollo.⁶

Por tanto, los antecedentes de la política económica orientada hacia el desarrollo dejan una herencia cíclica que se sigue reivindicando. El presente artículo toma este breve repaso como punto de partida para enfocarse en un contexto que sigue reflejando el camino hacia el desarrollo latinoamericano, en este caso el ecuatoriano. Para lograrlo, se realiza una triangulación teórica desde diversas perspectivas, mismas que contrastan con evidencia obtenida de datos oficiales provenientes de la Cancillería y el Ministerio de Comercio Exterior de Ecuador.

Contexto contemporáneo del desarrollo latinoamericano: el caso ecuatoriano

Palma manifiesta que Latinoamérica, a lo largo de su historia, se ha inclinado por ser extremista en sus diversas fases de desarrollo. En este aspecto es importante mencionar el hecho de que la región ha experimentado muchos modelos ideológicos sesgados en su política económica. Una vez abandonado el proyecto de sustitución de importaciones y luego de la década perdida, el Consenso de Washington y el neoliberalismo se impusieron en la región. Este último ha sido criticado tanto en sus versiones ortodoxas como heterodoxas, siendo la desigualdad y la falta de inversión social los puntos que tautológicamente se exponen. Sin embargo, lo que acontece en la región es un círculo vicioso en busca del desarrollo. Cada vez que un proyecto inclinado a la izquierda no consigue los resultados esperados, un nuevo proyecto, esta vez inclinado hacia la derecha, toma la posta; hecho que se repite sucesivamente.

Para este contexto, la línea de investigación de la Economía Política Internacional explica la interacción entre el Estado y el mercado a través de las instituciones pertinentes. No obstante, las perspectivas del pensamiento latinoamericano afines a esta línea de investigación se derivan de las corrientes de pensamiento de la escuela inglesa y estadounidense. Es así que se precisa una vertiente latinoamericana de la Economía Política que analice la realidad regional, tomando en cuenta que las escuelas antes mencionadas conciben los escenarios políticos de Latinoamérica sólo desde la Teoría de la dependencia y en parte desde el estructuralismo o modelo de sustitución de importaciones.⁷

⁶ *Idem.*

⁷ Rowan Lubbock y Ernesto Vivares, "The reconfiguration of twenty-first century Latin American regionalism: actors, processes, contradictions, and prospects" en *Globalizations*, vol. 19, núm. 4, Taylor

Bajo este escenario, autores como Vivares y Lubbock plantean alternativas como la economía política regional, propuesta teórica que estudia la estructura de Latinoamérica en su economía política. Es así que se propone el eclecticismo para estudiar, explicar y proponer alternativas para el desarrollo de la región, trascender el paradigma occidental como modelo a seguir para el desarrollo y la participación de la sociedad civil. En este sentido, el círculo vicioso en el cual Latinoamérica se decanta por el socialismo como herencia de la Unión Soviética en la Guerra Fría y por el neoliberalismo como legado del Consenso de Washington es un paradigma que merece ser superado, en el sentido de que son modelos de desarrollo y economía política ajenos a la realidad latinoamericana. Es decir, la región necesita modelos de desarrollo acordes a sus circunstancias.

Entonces, tomando como punto de partida la economía política regional, en el caso de un tratado de libre comercio entre Ecuador y China, el eclecticismo es pertinente para estudiar este suceso, ya que no sólo es adecuada la dimensión política y económica para este escenario, sino que surgen otras líneas de investigación que se complementan entre sí, como la cooperación internacional, la integración regional y la política exterior, como se realiza en este trabajo. De igual forma, la propuesta de la economía política regional hacia América Latina es plausible, ya que no emula fórmulas de Occidente. La cronología de las etapas de modelos del desarrollo latinoamericano demuestra que el círculo vicioso en el cual tautológicamente se alternan ideologías de izquierda y derecha arroja necesidades que no terminan de ser atendidas. En cuanto a la participación de la sociedad civil, es importante que este segmento sea considerado en la toma de decisiones. En la formulación de política exterior, existen fuentes internas que están conformadas por la academia, medios de comunicación, grupos empresariales y colectivos. Si bien es cierto que dentro de estas fuentes internas se toma en cuenta a algunos de éstos, una mayor participación de la sociedad civil es importante para tomar en cuenta las realidades, necesidades y propuestas de los sectores de la economía que se verían más expuestos y vulnerables ante la firma de un tratado de libre comercio.

La perspectiva institucional del Ecuador hacia los tratados de libre comercio

La pertinencia de la búsqueda por intensificar las relaciones comerciales de Ecuador se basa en el hecho de que en la actualidad existen 10 acuerdos comerciales. Sin embargo, de esta cantidad sólo se cubre 43 por ciento de la oferta exportable; por

su parte, el 57 por ciento restante entra con desventajas arancelarias a los países con los que el gobierno ecuatoriano tiene acuerdos comerciales.⁸

Es por este motivo que la intensificación de acuerdos de libre comercio se ha convertido en una prioridad del gobierno ecuatoriano. En este sentido, se han identificado debilidades que deben ser subsanadas, como la falta de promoción de las exportaciones nacionales. Asimismo, en el escenario de un potencial acuerdo de libre comercio con China, el gobierno ecuatoriano plantea como hoja de ruta capacitaciones a pequeños productores con el objetivo de potenciar su competitividad a través de la conformación de cooperativas o conocimiento de normas sanitarias. La meta es que la producción local sea competitiva, primero en el nivel nacional y luego en el comercio exterior.

De igual forma, dentro de la agenda del gobierno ecuatoriano, se propende a fortalecer la estructura política y comercial de Ecuador, con el objetivo de que el país sea más competitivo a nivel internacional en aspectos de estabilidad y planificación de su política económica. Así entonces, para alcanzar la política competitiva mencionada, el gobierno ecuatoriano busca trabajar de manera progresiva a corto, mediano y largo plazo. Para lograr esto, instituciones como la Cancillería y el Ministerio de Comercio Exterior de Ecuador proponen trabajar en tres ejes: 1) proyectarse hacia una economía global, es decir, una mayor apertura mediante la firma de tratados de libre comercio; 2) mayor atracción de inversiones y 3) la formulación de políticas que faciliten la innovación tecnológica.

En cuanto a las sensibilidades y vulnerabilidades que arrojan los acuerdos comerciales para los pequeños productores, el gobierno de Ecuador plantea diversificar sus socios comerciales. Lo anterior se basa en la premisa de complementar el flujo de importaciones y exportaciones; es decir, ante el caso de que cierto segmento del sector productor se vea afectado por un tratado de libre comercio con determinado país, la firma de un nuevo acuerdo comercial con otro Estado cerraría esa brecha. En este contexto, el gobierno de Ecuador planea alcanzar 80 por ciento de apertura comercial.⁹ Como se observa, existe una planificación que pretende subsanar o blindar las sensibilidades y vulnerabilidades que resulten de la firma de un acuerdo de libre comercio; no obstante, existen otras dimensiones que deben ser analizadas.

⁸ UIDE-FLACSO-Cancillería-Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, “Diálogos de política exterior del Ecuador”, conversatorio academia-tomadores de decisiones, presentado en Diálogos de Política Exterior del Ecuador, Universidad Internacional del Ecuador, Quito, 19 de mayo de 2022.

⁹ *Idem*.

Versiones ortodoxas y sus contrastes

Adam Smith es considerado el padre de la Economía, siendo su obra *La riqueza de las naciones* un hito en el impulso de las políticas liberales. En este texto, plantea un enfoque que propone un gobierno ausente en el desarrollo de la economía como la mejor elección para el desarrollo de un país. A esta propuesta la llamó “la mano invisible del Estado”, idea que se basa en un gobierno que deja al mercado desenvolverse con libertad en su estructura y sus actores. Es decir, Smith consideraba la intervención del Estado en la economía como un proceso que entorpece o se interpone con los réditos que daría como resultado un mercado sin intervención, de modo que éste debería ser libre de intervención estatal.¹⁰ En este sentido, partía hacia otras afirmaciones que derivaban de su idea de una economía liberalizada del control o la intervención estatal, como es el caso de la competencia perfecta. En este escenario, los actores que forman parte de la actividad económica en el mercado no podrían imponer precios exagerados, ya que verían su demanda afectada o trasladada hacia ofertantes con precios de consumo más adecuados. Entonces, esta afirmación confluye con otra idea de Smith: los mercados autorregulados a través de una economía que no necesitaría de la intervención estatal, puesto que el mercado en sí mismo asumiría el rol de regular la oferta y la demanda,¹¹ en coincidencia con la competencia perfecta. Por tanto, Adam Smith plantea que el flujo de la economía no necesitaría de la intervención del Estado, debido a que los mercados se autorregulan, dando como resultado una competencia perfecta, en donde los actores deberían ajustar sus precios de venta, en relación con otros ofertantes y las preferencias de consumo de la demanda.

Extrapolando y contrastando los principios ortodoxos y clásicos de Adam Smith hacia un nivel sistémico, como es el caso del comercio internacional, sería difícil observar un tema de competencia perfecta. Como plantea Shaik,¹² los países desarrollados pasaron por una etapa de proteccionismo en sus exportaciones cuando su desarrollo era incipiente. Por consiguiente, se plantea la idea de una competencia imperfecta al pretender que los países en desarrollo se adhieran a los principios del libre comercio, por parte de instituciones y Estados dominantes. En este sentido, las características productivas de las exportaciones de los países de renta media y baja se presentan como intensivas en materias primas, mas no extensivas en bienes de capital.¹³ Es así que las estrategias de especialización de los

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Eunyoung Ha y Julia Hyeyong Kim, *op. cit.*

¹² Anwar Shaik, “Globalization and the myth of free trade. History, theory and empirical evidence” en *Routledge Frontiers of Political Economy*, Routledge, Londres, 2006.

¹³ Alfonso Dingemans y César Ross, “Los acuerdos de libre comercio en América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones” en *Revista de la CEPAL*, núm. 108, Comisión

países en desarrollo se muestran como ventajas competitivas estáticas y no dinámicas, al concentrarse en materias primas que no obtienen un valor agregado frente a bienes de capital, que representa a la producción de países desarrollados. Por tanto, es difícil aplicar un principio de competencia perfecta en un escenario sistémico de libre comercio donde la producción de materias primas debe competir con bienes industrializados.

Así entonces, las características de la producción latinoamericana presentan debilidades estructurales que invitan a replantear sus oportunidades en la inserción en las cadenas globales de valor. Esto, tomando en cuenta la volatilidad de los mercados internacionales, coyuntura en la cual la demanda de materias primas se ve condicionada a momentos y factores transitorios.

Tomando en cuenta los postulados planteados por Adam Smith, los principios del libre comercio son usualmente aplicados por las vertientes más ortodoxas. En el caso de un tratado de libre comercio entre Ecuador y China, los principios liberales dejarían al primero en una situación de vulnerabilidad. En un tratado de este tipo, se manifestaría una competencia por el consumo interno, en donde los precios planteados por la producción local se verían afectados por dicha competencia de consumo. En este sentido, la industria genera empleos, pero en el caso de los pequeños comerciantes, éstos quedarían en una situación de desventaja frente a la producción proveniente de China, teniendo en cuenta las obvias diferencias y capacidades entre ambos Estados.

En este aspecto, no se intenta establecer una valoración sobre el mercado. Como menciona Gilpin, no debería existir una estimación ética sobre las características del mercado, ya que es a través de este medio que la producción puede ser ofertada. De igual forma, en el mercado participan Estados cuyos gobiernos son de izquierda o derecha, socialistas o neoliberales. No obstante, en el mercado internacional se va formando una jerarquización de acuerdo al aparato productivo de cada Estado, dando lugar a un sistema de ventajas comparativas.¹⁴ Lo anterior se relaciona porque, en el sistema mundial, los países que gozan o han desarrollado un sistema de producción industrializado y con exportaciones intensivas en bienes de capital y con un alto valor agregado están en una posición más ventajosa que los países que producen materias primas. Esto tiene que ver con lo expuesto por David Ricardo, cuando planteó que cada Estado debería especializarse en su sistema de producción a través de ganancias relativas, mismas que son obtenidas

Económica para América Latina y el Caribe-Organización de las Naciones Unidas, Chile, diciembre 2012.

¹⁴Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 1987.

del comercio internacional.¹⁵ En este aspecto surgen visiones críticas hacia la jerarquización que yacen de la especialización de la producción en el mercado internacional, pues se sugiere que existe un deterioro de los términos de intercambio. En este contexto, la producción de países industrializados goza de un valor más elevado que las materias primas producidas por países con un desarrollo menor. En esta relación, los primeros obtienen un mayor ingreso que los segundos en el intercambio o comercialización de sus exportaciones.

Perspectivas críticas

En este contexto, Cox expone que en el escenario internacional existe una distribución del trabajo. Bajo esta afirmación, los países industrializados dependen de la producción de materias primas por parte de los Estados con menores ingresos. En este tipo de relación, denominada asimétrica, se expone que existe una intención de los primeros para que no haya transferencia ni aprendizaje tecnológico hacia los segundos.¹⁶

Por tanto, para las exportaciones ecuatorianas, el acceso al mercado chino sería una gran oportunidad para diversificar sus destinos, a más de la gran demanda del gobierno de Pekín por las materias primas. Sin embargo, también es necesario tener en cuenta que en un tratado de libre comercio ambas partes son las que se benefician de preferencias arancelarias en ambos mercados; en este contexto, la balanza comercial es favorable a China.¹⁷ Además, queda pendiente el análisis del deterioro de los términos de intercambio, tomando en cuenta la marcada diferencia entre las exportaciones ecuatorianas y las importaciones provenientes de China, escenario marcado por una balanza comercial favorable a este país y el mayor valor de comercialización de bienes de capital frente a las materias primas.

Chang sostiene que los países industrializados no se abrieron al libre comercio en el génesis de su desarrollo. Al contrario, dichos Estados lo hicieron una vez que su desarrollo estaba en auge o se había consolidado. Así entonces, el autor evoca el caso de Gran Bretaña como un paradigma a tomar en cuenta, cuando argumenta que el libre comercio no es un sendero directo al desarrollo. En este sentido, hace alusión a que Gran Bretaña, bajo el reinado de Eduardo III durante el siglo XIV, fue uno de los primeros gobernantes en ser proteccionista con su industria incipiente. Es decir, el mencionado monarca protegió su proyecto de desarrollo, la industria textil en este caso, frente a importaciones similares provenientes de

¹⁵ Eunyoung Ha y Julia Hyeyong Kim, *op. cit.*

¹⁶ Robert W. Cox, "Social forces, states and world orders: beyond international relations theory" en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 10, núm. 2, 1981, disponible en <https://doi.org/10.1177/03058298810100020501>

¹⁷ Banco Central del Ecuador, "Evolución de la balanza comercial", Ecuador, 2020, disponible en <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/299-evoluci%C3%B3n-de-la-balanza-comercial>

Estados vecinos a través de aranceles o cargas impositivas. En el mismo contexto, países como China se incorporaron al libre comercio después de tener un proyecto consolidado, no sólo en la planificación, sino que se viera reflejado en los índices de crecimiento y poder material.¹⁸

Asimismo, Chang propone que existe un escenario global en donde las instituciones del orden liberal plantean el libre comercio como una ruta única hacia el desarrollo. Ante este escenario, existen autores que se muestran escépticos, como Chang, razón por la cual titula a su aporte como “Kicking away the ladder”, o “pateando la escalera”, afirmación que se establece como metáfora o analogía para describir un escenario en el cual las instituciones internacionales y las potencias consolidadas pretenden que los países en desarrollo se abran al libre comercio de manera prematura, cuando no tienen las condiciones óptimas para hacerlo. De modo que existe un déficit de estabilidad y poco crecimiento para hacerlo. Del mismo modo, Chang plantea que las potencias que proponen al libre comercio como una alternativa única no aplican su propio proceso, en donde se abrieron al libre comercio sólo cuando tuvieron las condiciones de estabilidad consolidadas para competir con otros Estados en el escenario internacional.

Aproximaciones coyunturales en el caso de estudio desde el comercio internacional

Un Estado pequeño se entiende como la parte más débil en una relación asimétrica. Entonces, en la relación que se pretende establecer en un tratado de libre comercio entre Ecuador y China, la inferencia más lógica es que el primero es la parte más débil, tomando en cuenta las capacidades de cada Estado. El Producto Interno Bruto (PIB) de Ecuador es de 98.81 mil millones de dólares, mientras que el de China representa 14.72 billones de dólares.¹⁹ Por otra parte, la balanza de pagos entre estos dos países en la actualidad arroja cifras favorables a China. Por tanto, se demuestra la existencia de una relación asimétrica donde Ecuador representa la parte más débil, mientras que China es la más fuerte. En este contexto, ¿cómo se puede hacer para prevalecer el interés nacional del Estado ecuatoriano? Lo anterior tomando en cuenta que se aspira a establecer un tratado de libre comercio con China, un Estado con una capacidad de producción de materias primas muy superior a la de Ecuador. A través de un tratado de libre comercio, las exportaciones ecuatorianas diversificarían sus destinos y potenciarían su alcance a

¹⁸ Ha-Joon Chang, “Kicking away the ladder: The ‘real’ history of free trade” en Anwar Shaik (ed.), *Globalization and the Myths of Free Trade. History, Theory and Empirical Evidence*, Routledge, Londres, 2006.

¹⁹ Banco Mundial, *Indicadores de desarrollo mundial*, 2022, disponible en <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NV.AGR.TOTL.KD.ZG&country=WLD>

nuevos mercados con un gran volumen de población, como China. No obstante, un acuerdo de este tipo no sólo implicaría que las exportaciones ecuatorianas lleguen al mercado chino, sino que la producción manufacturera de Pekín tendría que llegar al mercado ecuatoriano. Es así que la producción nacional se vería inmersa en un escenario donde tendría que competir con la producción china.

Así entonces, para octubre de 2022, China se posicionó como el principal socio comercial de Ecuador, desplazando a Estados Unidos.²⁰ El país asiático representa el principal destino de las exportaciones no petroleras de Ecuador con un valor de 3 940 millones de dólares, lo que representa 94.6 por ciento de ingreso. Por otro lado, las importaciones no petroleras también tienen a China como el principal país de origen. En este escenario, las compras a Pekín representaron 4 022 millones de dólares o 24.9 por ciento. Por lo tanto, la balanza comercial no petrolera es deficitaria con China en 82 millones de dólares.

Ante esto, los productos de exportación no petrolera estuvieron compuestos por camarón, concentrado de plomo y cobre, productos mineros, balsa, harina de pescado y flores, mientras que los productos de importación no petrolera estuvieron representados por otras manufacturas de metales, teléfonos y celulares, automóviles livianos, entre otros.²¹ Lo anterior se puede apreciar en la siguiente matriz:

Productos de exportación no petrolera de Ecuador a China

<i>Producto</i>	<i>Millones de dólares</i>
Camarón	2 706 MM
Concentrado de plomo y cobre	852 MM
Productos mineros	117 MM
Otros (balsa, harina de pescado, flores)	265 MM

Fuente: elaboración propia a partir de las cifras obtenidas en el Ministerio de Producción y Comercio Exterior de Ecuador.

Productos de importación no petrolera de China a Ecuador

<i>Producto</i>	<i>Millones</i>
Otras manufacturas de metales	313 MM
Teléfonos y celulares	223 MM
Automóviles livianos	220 MM
Otros (automóviles pesados, electrodomésticos, máquinas industriales)	3 266 MM

Fuente: elaboración propia a partir de las cifras obtenidas en el Ministerio de Producción y Comercio Exterior de Ecuador.

²⁰ Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, *Boletín de cifras del sector productivo. Octubre 2022*, Gobierno de Ecuador, Ecuador, disponible en <https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/10/Boletin-Cifras-Productivas-OCT2022.pdf>

²¹ *Idem*.

Como se observa, las características de intercambio en la balanza comercial entre Ecuador y China arrojan ventajas y desventajas en el marco de un tratado de libre comercio. Ventajas en el sentido del consumo del mercado chino, mismo que es extensivo en su demanda de materias primas, principal característica de las exportaciones ecuatorianas. Todo ello aunado a una realidad en la cual la demanda china por materias primas es extensiva en el contexto económico y geopolítico actual. Desventajas hay en el escenario de una balanza comercial negativa para Ecuador. Esto, sumado al hecho que las importaciones provenientes de China son, en su totalidad, bienes de capital, factor que retrasaría una diversificación productiva en la industria ecuatoriana. Lo anterior refleja una relación que a más de la posición y el poder político ya conocidos, expone una asimetría en el marco de una negociación.

Es así que es importante tomar como marco de referencia la experiencia de países latinoamericanos referente a tratados de libre comercio con China. En el caso de Costa Rica, desde 2011 está vigente un acuerdo comercial de estas características. Desde entonces hasta 2021 la balanza comercial siempre fue deficitaria para el país centroamericano. Tomando como antecedente los tres últimos años, en 2019 las exportaciones costarricenses hacia China representaron 120.2 millones de dólares; por su parte, las importaciones provenientes del país asiático significaron 2 104. 5 millones de dólares. Para 2020, las exportaciones fueron de 183.3 millones en relación con 2 086.9 millones correspondiente a las importaciones. En 2021, los ingresos por concepto de exportaciones tuvieron un valor de 307. 6 millones en contraste con las importaciones, que arrojaron un valor de 2 937.9 millones de dólares. En este contexto, las exportaciones costarricenses se concentran en bienes de capital, como controladores electrónicos y partes de computadora; por el contrario, las importaciones provenientes de China son elementos electrónicos de telecomunicación.²²

Así también en el caso de Perú, el acuerdo comercial que maneja con China expone características diversas. En este caso, la balanza comercial es favorable a Perú. Para 2019, las exportaciones significaron 13 585 millones de dólares respecto a las importaciones, que reflejaron un valor de 9 779 millones de dólares. En 2020, las exportaciones hacia China tuvieron cifras de 12 556 millones, mientras que las importaciones fueron de 9 683 millones de dólares. Para 2021, las exportaciones arrojaron cifras de 21 165 millones en comparación con los 12 875 millones de dólares de las importaciones. En este sentido, las exportaciones peruanas son

²² Observatorio de Comercio Exterior de Costa Rica, *Boletín de tratados comerciales*, Universidad de Costa Rica, Costa Rica, 2022.

extensivas en productos mineros como cobre, oro, plata y hierro. Por su parte, las importaciones de origen chino se concentraron en químicos, plásticos y textiles.²³

Por lo antes expuesto, el libre intercambio extiende las oportunidades y el destino de comercialización de la producción interna, más como se refleja en la evidencia empírica, la posición relativa en el marco de una negociación es cambiante de acuerdo a las características estructurales productivas de ambas partes.

En este aspecto, Krasner expone una serie de variables que las agrupa dentro de lo que denomina “poder potencial”, es decir, la capacidad de los gobiernos para lidiar con las diferentes condiciones de sensibilidad o vulnerabilidad que se presentan en el escenario internacional. En este sentido, Keohane y Nye argumentan que las condiciones de vulnerabilidad son todas aquellas que representan una ventaja estructural que, aunque se emprendan políticas para enfrentar ese costo, no se termina de conseguir.

Por otra parte, las condiciones de sensibilidad se observan cuando emergen cambios externos que tienen efectos y costos sobre un actor; sin embargo, dicho actor realiza una serie de políticas para enfrentar ese costo. Por lo anterior, se infiere que en la relación de interdependencia que se evidencia en las relaciones comerciales en el escenario internacional, existen Estados que son más dependientes que otros y, por lo tanto, más vulnerables o débiles frente a fluctuaciones externas. En este sentido, China tiene las capacidades para lidiar con imponderables en sus relaciones exteriores, como se evidenció en la serie de medidas de embargo y sanciones económicas mutuas con Estados Unidos y la Unión Europea (UE), o en una dimensión geopolítica, en sus múltiples encuentros con coaliciones como AKUS (Australia, Reino Unido y Estados Unidos) o FVEY (Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido, Canadá y Estados Unidos). Al contrario, Ecuador, tomando en cuenta su poder y posición relativa en el escenario internacional, quedaría en una situación desfavorable al momento de lidiar con negociaciones frente a Estados de la envergadura de China.

Volviendo al tema del poder potencial,²⁴ se plantean tres variables: poder político, ingreso económico y estabilidad social. El poder político es el nivel de influencia que generan los acuerdos a nivel internacional para los gobiernos que deciden formar parte de los mismos. El ingreso económico tiene que ver con el valor material o los ingresos netos que obtiene un Estado por adherirse a un acuerdo determinado. La estabilidad social se refiere a la diversidad de situaciones

²³ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, *Estadísticas de acuerdos comerciales del Perú*, Perú, 2022, disponible en <https://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/estadisticas.html>

²⁴ Stephen D. Krasner, “State power and the structure of international trade” en *World Politics*, vol. 28, núm. 3, The Johns Hopkins University Press, Maryland, 1976, pp. 317-347.

o consecuencias que se presentan como resultado de acuerdos comerciales. En este contexto, Krasner sostiene que cuando existen tratados de libre comercio, como resultado se derivan partes ganadoras y partes perdedoras; las primeras se concentran dentro del segmento de la sociedad que se ve favorecido por este tipo de acuerdos. Por el contrario, el tamaño y el poder relativo de un Estado determinan la forma en que se afrontan los desequilibrios internos. En un tratado de libre comercio, no sólo una parte encuentra un nuevo mercado para posicionar sus exportaciones, sino que este beneficio es mutuo. Los países en desarrollo o de renta media tienen como parte de su fuerza laboral a un segmento importante de su población que tiene como principal sustento la agricultura y la industria manufacturera; entonces, si en un tratado de libre comercio surge una competencia por el consumo interno y la productividad de la parte más fuerte se impone, la fuerza productiva del otro Estado queda en una situación de vulnerabilidad.

Por consiguiente, un importante segmento de la población económicamente activa de Ecuador tiene a la agricultura como su principal sustento de vida. En un potencial tratado de libre comercio, la producción agrícola nacional tendría que competir por el consumo local frente a la producción proveniente de China. En el caso de que esta última se imponga en la preferencia del consumo interno, el segmento que se dedica a la producción nacional vería su sustento de vida finalizado, lo cual significaría un aumento de los índices de pobreza en un país donde el índice de desempleo es de 5.2 por ciento y subempleo 23.2 por ciento.²⁵

De este modo, es necesario contemplar al segmento de la población que no se vería beneficiada con los resultados de un acuerdo de libre comercio. El desempleo es una realidad con la cual deben lidiar inclusive los países desarrollados. En el caso de países en vías de desarrollo, esta problemática no es una excepción. Esto invita a plantear escenarios donde la competencia imperfecta puede dar lugar a una mayor inequidad,²⁶ tomando en cuenta el sector productivo que se ve desplazado de su actividad comercial, debido a la imposibilidad de competir por el consumo interno en un escenario de apertura comercial.

En el intercambio comercial no petrolero, la balanza comercial entre Ecuador y China es deficitaria para el Estado ecuatoriano por 197 millones de dólares.²⁷

²⁵ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), anual 2021*, Ecuador, febrero 2022, disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Anual-2021/Bolet%C3%A9n%20t%C3%A9cnico%20anual%20enero-diciembre%202021.pdf>

²⁶ Anwar Shaik, *op. cit.*

²⁷ Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, *Boletín de cifras. Comercio Exterior. Mayo 2022*, Gobierno de Ecuador, Ecuador, disponible en <https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/VFBoletinComercioExteriorfinalmayo2022.pdf>

En este escenario, surge una serie de interrogantes ante la posibilidad de que se materialice una relación comercial más amplia, como es un tratado de libre comercio. También se puede observar una relación asimétrica en la que existe una evidente desigualdad entre importaciones y exportaciones entre ambos países, situación que invita a replantear las perspectivas que surgen del libre comercio como panacea del desarrollo en vez de buscar alternativas de comercio más justo. De modo similar, ante una balanza comercial deficitaria para Ecuador, es difícil predecir de qué manera el gobierno pudiese precautelar el interés nacional y evitar que existan condiciones restrictivas para las exportaciones, situación que es expuesta por visiones críticas del libre comercio cuando se presenta en países en vías de desarrollo. Lo anterior sumado a la cuestión de cómo mantener la soberanía del país ante una relación inminentemente asimétrica, como resultado de una relación bilateral comercial.²⁸

Desde una perspectiva holística, establecer un tratado de libre comercio con un país cuyo mercado tiene las dimensiones de la economía china sería conveniente para un actor estatal que necesita ingresos. En este aspecto, el PIB chino refleja cifras exorbitantes con 14.72 billones de dólares; por su parte, el de Ecuador es de 98.81 mil millones de dólares.²⁹ Entonces, tomando en cuenta dichos indicadores, el mercado chino sería un destino conveniente para las exportaciones ecuatorianas, desde un enfoque que busque expandir o diversificar los destinos de exportación. No obstante, existen dimensiones que deben ser tomadas en cuenta. La historia de Latinoamérica refleja una búsqueda constante de un sendero de desarrollo, explorando alternativas como el estructuralismo o la sustitución de importaciones, así como el neoliberalismo y, más recientemente, el progresismo. Sin embargo, existe un tema que se mantiene presente a manera de tautología y que es abordado como una ventaja o una cuestión a trascender: la tradición agrícola como modelo exportador de la región, realidad de la que Ecuador no escapa ni forma una excepción. En este sentido, las exportaciones ecuatorianas son intensivas en materias primas, mas no extensivas en bienes de capital. Lo anterior se refiere a que las exportaciones de Ecuador se concentran en *commodities*, mismos que forman parte de ventajas comparativas, como menciona Ricardo;³⁰ la problemática subyace en el hecho de que dicha producción pasa a formar una caracterización de ventajas comparativas estáticas y no dinámicas. Esto en el sentido que, en cuanto al intercambio comercial internacional, surge un deterioro de los términos de intercambio, es decir, las ventajas comparativas en las que se especializan las exportaciones de materias

²⁸ Deepak Nayar, "Globalization and economic development" en Anwar Shaik (ed.), *Globalization and the Myth of Free Trade. History, Theory and Empirical Evidence*, Routledge, Londres, 2006.

²⁹ Banco Mundial, *op. cit.*

³⁰ Eunyoung Ha y Julia Hyeyong Kim, *op. cit.*

primas, se mantienen estáticas y no dinámicas.³¹ Estáticas, ya que su valor se mantiene y no gana un valor agregado por su producción, a más de ser vulnerable a las volatilidades del mercado internacional. Asimismo, las características de las exportaciones ecuatorianas se mantienen al margen de ser dinámicas, debido a que no se especializan en bienes de capital con valor agregado, factores que determinan una mayor competitividad en las exportaciones. Dicho esto, como afirman Dingemans y Ross, las características antes mencionadas conforman factores que, junto a los tratados de libre comercio, acentúan la reprimarización de la estructura exportadora.

Es así que, al establecer un tratado comercial de estas características entre Ecuador y China, una evolución de la estructura productiva y exportadora ecuatoriana quedaría, una vez más, relegada, además de las diferencias en la balanza de pagos, que resultaría deficitaria para Ecuador respecto a China. En este contexto, a más de explorar otros mercados, donde se presentan ventajas y desventajas para los ingresos del país, el Estado ecuatoriano debería buscar reformas estructurales que conduzcan a un sendero diferente con respecto a alternativas ya exploradas con anterioridad.

De igual forma, y teniendo en cuenta las ventajas que supondrían para Ecuador, al establecer un tratado de libre comercio con China, como se mencionó, el tamaño del mercado chino significaría una expansión del ingreso para el sector productivo y exportador ecuatoriano, teniendo en cuenta las plazas de empleo que se generarían para cumplir la demanda de este destino, y existe otra variedad de factores a tomar en cuenta. Así pues, Nye, Howard, Reddy y Watkins exponen que el libre comercio, lejos de converger como una alternativa o ser considerada como una alternativa del desarrollo, no se reivindica como factor de reducción de la pobreza. Es más, se expone que países como Estados Unidos, China o Europa se abrieron al libre comercio al principio y al final de su transición al desarrollo.³² Así, más allá de establecer una perspectiva sesgada contra el libre comercio, se intenta establecer que, tomando en cuenta los factores históricos y estructurales, la realidad de Latinoamérica y en este caso de Ecuador, distan de las condiciones experimentadas por países que hoy en día gozan de niveles de crecimiento tomados como paradigmas a emular por parte de países de otras regiones. Es de esta manera que las condiciones endógenas de Ecuador invitan a reestructurar falencias que históricamente no han sido atendidas.

³¹ Alfonso Dingemans y César Ross, *op. cit.*

³² Howard Nye, Sanjay Reddy y Kevin Watkins, "Dollar and Kraay on 'Trade, growth, and poverty': a critique" en Paul Collier y Jan Willem Gunning (eds.), *Globalization and the Problem of Poverty*, Edward Elgar Publishing, Reino Unido, 2008.

En este contexto, existen visiones que exponen una dimensión positiva del libre comercio como factor que colabora, más no determina, con el desarrollo de las naciones. Es decir, el libre comercio se posiciona como un elemento colaborativo para el desarrollo si se presentan condiciones que refuercen y confluyan hacia el crecimiento económico. La estabilidad institucional, el aprendizaje tecnológico, los niveles de inflación equilibrados y una estructura educativa pertinente³³ funcionan como base sobre la cual el libre comercio podría posicionarse como factor colaborativo en la ruta de crecimiento y evolución desarrollista. En este escenario, las condiciones estructurales internas y externas no reflejan la mejor coyuntura sobre la cual el libre comercio podría apoyarse en la relación comercial de Ecuador y China. El escenario internacional se encuentra en un momento en el que la inestabilidad es el factor determinante. Un escenario de transición postCOVID-19 en donde las economías a nivel mundial se están recuperando, tensiones geopolíticas que alteran y repercuten sobre el comercio internacional, tasas de inflación altas e incertidumbre en el comercio internacional, son factores que crean volatilidades y afectan las condiciones para mantener el interés nacional de Ecuador en un contexto de negociación con un país con las capacidades y recursos políticos y económicos de China.

Asimismo, existen otros factores que establecen las bases del desarrollo y el crecimiento más allá del libre comercio por sí mismo. La apertura comercial o las barreras comerciales no determinan el crecimiento de manera automática, sino que existen factores endógenos como la planificación administrativa o la estabilidad institucional que se establecen como bases para un contexto más relevante para el desarrollo que el libre comercio por sí solo.³⁴ Entonces, como se mencionó, existen factores que no alcanzan a ser atendidos por los ingresos del libre comercio, sino que, por el contrario, generan desigualdad. Como expone Krasner, el poder potencial aborda el ingreso, el poder político y la estabilidad social, factores a tomar en cuenta en un escenario de apertura comercial. Siendo el desempleo total de Ecuador de 6.4 por ciento y la tasa de incidencia de pobreza de 6.5 por ciento,³⁵ existen problemas y debilidades estructurales que deben ser atendidos y ser tomados en cuenta al momento de establecer negociaciones en un eventual tratado de libre comercio.

³³ Alan Winters, "Trade liberalization and economic performance: An overview" en *The Economic Journal*, vol. 114, núm. 493, Oxford Academy, California, 5 de febrero de 2004, p. 18, disponible en <https://doi.org/10.1111/j.0013-0133.2004.00185.x>

³⁴ Francisco Rodríguez y Dani Rodrik, "Trade policy and economic growth: a skeptic's guide to the cross-national evidence" en Ben S. Bernanke y Kenneth Rogoff (eds.), *NBER Macroeconomics Annual 2000*, vol. 15, The MIT Press, Cambridge, 2001.

³⁵ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, *op. cit.*

De igual forma, la seguridad es un escenario sobre el cual el aspecto comercial se sitúa. Es decir, el clima de inseguridad no es favorable para el desarrollo, el crecimiento ni las relaciones comerciales externas de un país. Las economías criminales o informales se sitúan o encuentran recaudo en escenarios de poca inversión social o donde no existen condiciones de desarrollo humano, como empleo, educación o salud.³⁶ Así entonces, como sugieren Rodríguez y Rodrick, el libre comercio o las barreras comerciales no determinan ni limitan el crecimiento ni el desarrollo por sí mismos, sino las condiciones endógenas. En este contexto, existen factores estructurales internos que deben ser atendidos para generar un clima de estabilidad, sobre el cual se puedan establecer las relaciones comerciales de Ecuador.

Así también, existe un espacio histórico en donde se evidencia la denominada “trampa de Staples”, es decir, un contexto en donde no se aprovecharon los altos ingresos provenientes de los precios de las materias primas.³⁷ Ecuador se vio favorecido por el denominado *boom* de los *commodities*; no obstante, el ingreso resultante de este auge no fue aprovechado para cristalizar una transición que resultara en una evolución del sector exportador hacia los bienes de capital, sino que, al contrario, la producción de materias primas sigue siendo la principal fuerza exportadora de dicho país.³⁸ Por este motivo, los tratados de libre comercio deberían ser vistos como alternativa, mas no como solución, ya que como mencionan Dingemans y Ross, este tipo de relaciones comerciales acentúa la reprimarización, siendo el deterioro de los términos de intercambio un resultado desfavorable para el aparato productivo del país.

La perspectiva del nacionalismo económico. Análisis sobre un eventual tratado de libre comercio entre Ecuador y China

Este enfoque es de especial relevancia debido a las bases sobre las que se sitúa. Es así que el nacionalismo económico se concentra en la relevancia del interés nacional, en donde el enfoque se sitúa sobre la prioridad que se le asigna al Estado.³⁹ Según esta perspectiva, el interés del Estado se precautela bloqueando los intereses

³⁶ Robert W. Cox, “The covert world” en Robert W. Cox y Michael Schechter (eds.), *The Political Economy of a Plural World: Critical Reflections on Power, Morals and Civilization*, RIPE Series in Global Political Economy, Routledge, Londres, 2002, pp. 118-138.

³⁷ James Cypher, “Neoextraccionismo y primarización: términos de intercambio en América del Sur” en *Colección de libros Problemas del Desarrollo*, UNAM, México, 2014.

³⁸ Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, *Boletín de cifras. Comercio Exterior. Mayo 2022*, op. cit.

³⁹ Robert O'Brien y Marc Williams, *Global Political Economy: Evolution and Dynamics*, 5ª ed., Palgrave Macmillan, Nueva York, 2016.

económicos de otros países, lo cual es conocido como un juego de suma cero. En este aspecto, el nacionalismo económico, llamado también neomercantilismo, busca la protección de industrias estratégicas frente a competidores extranjeros a través de barreras comerciales. Así también se propende a que, en la balanza comercial, las exportaciones superen a las importaciones. Este apartado se evidencia en la relación económica que China establece con la mayoría de sus socios comerciales, en donde la balanza comercial le es favorable; así, la de Ecuador con China no es la excepción. Al contrario, esta tendencia se reivindica en la relación comercial Ecuador-China, pues la balanza comercial es negativa para el primero y favorable para la segunda.

Asimismo, las relaciones comerciales están marcadas por el poder político. Es decir, este último moldea la producción, el consumo, el intercambio y la inversión. Se menciona que los mercados no son naturales, sino que existen en un escenario social. De igual forma, los actores que se identifican como nacionalistas económicos reconocen la importancia del sector privado, pero éstos deben estar subordinados al poder del Estado. Esto se debe a que, bajo la perspectiva del enfoque del nacionalismo económico, la existencia del sector privado responde a la no regulación o control sobre los movimientos de capital. En este sentido, China ha subordinado a empresas con gran capital y poder económico, bajo la premisa de que ningún actor interno debe estar en una posición más favorable que el Partido Comunista. Es decir, un Estado paternalista que mantiene el control sobre todos los aspectos, incluido la economía.

Del mismo modo, bajo el enfoque del nacionalismo económico, se concibe al escenario internacional como una lucha por poder y riqueza. Además, el escenario económico global refleja los intereses de los Estados más poderosos; es decir, el libre comercio es más probable bajo el dominio de los Estados con mayores capacidades en el sistema internacional.⁴⁰ Esta postura refleja el temor hacia la globalización como barrera para alcanzar los objetivos del Estado. De este modo, se posiciona la premisa de que la pérdida de un actor es la ganancia del otro. Así también, bajo la perspectiva del nacionalismo económico, el Estado se reserva el control de sectores estratégicos o la asistencia de sectores económicos centrales. La devaluación de la moneda con respecto a otras con el objetivo de ganar competitividad o el subsidio a la producción local con el objetivo de ganar competitividad frente a las exportaciones extranjeras, son otras características del nacionalismo económico.

Por lo ya mencionado, China es un actor internacional que ha sido señalado por parte de sus competidores en el comercio internacional por prácticas desleales

⁴⁰ *Idem.*

o de *dumping* a través del financiamiento de su sector exportador. Del mismo modo, el país asiático ha sido cuestionado por Estados Unidos debido a que su balanza comercial es favorable al país asiático. Lo último ha dado lugar a la denominada guerra comercial y demás perspectivas que han dado como resultado un dilema de seguridad hacia el gobierno de Pekín. Más allá de las dimensiones geopolíticas y de seguridad, el factor del comercio ha sido una de las motivaciones para la percepción negativa entre potencias hegemónicas por intentar hacer prevalecer el interés nacional de cada uno de los actores involucrados.

Tomando en cuenta los principales postulados del nacionalismo económico, que de alguna manera es una antítesis del libre comercio y que de manera paradójica es promulgada por los países dominantes del sistema internacional, siendo estos últimos ejemplos paradigmáticos y casos de estudio de la aplicación del nacionalismo económico, es pertinente establecer el rango de rentabilidad de una potencial relación de libre comercio de Ecuador con China. Si bien de estas relaciones se intenta obtener el máximo beneficio posible para el Estado más débil a manera de ganancia absoluta,⁴¹ es importante resaltar cuál será la estrategia del Estado ecuatoriano al momento de intentar precautelar el interés nacional. Esto tomando en cuenta que entre países hegemónicos existe conflicto por la percepción de nacionalismo económico entre actores estatales y se evidencia una problemática o escenario anárquico por mantener el interés nacional. Existen condiciones estructurales que invitan a establecer interrogantes acerca de las estrategias a tomar por parte del gobierno ecuatoriano al momento de negociar y velar por los intereses del Estado frente a China, frente a una relación evidentemente asimétrica.

Política exterior

Las etapas del desarrollo de América Latina han sido proporcionales a su política exterior y sus instrumentos de toma de decisiones. Es así que etapas de desarrollo inclinadas hacia la izquierda han coincidido con una política exterior más ideológica, como se evidencia durante el modelo de sustitución de importaciones o durante el progresismo, momentos que expusieron un lineamiento contrahegemónico o crítico hacia la dependencia del capital proveniente de Occidente.⁴² Lo propio se puede apreciar cuando la agenda de desarrollo se inclina hacia la derecha, siendo los principios neoliberales los imperantes. Como expone Russell, cuando la política exterior de los países latinoamericanos se torna acoplada o se acomoda hacia la hegemonía de Estados Unidos, se aleja de los intereses de integración

⁴¹ Susan Strange, "Political Economy of International Relations" en Ken Booth y Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, Polity, Cambridge, 1995.

⁴² José Gabriel Palma, *op. cit.*

regional latinoamericana. Por lo anterior, se puede aseverar que la política exterior se direcciona hacia el pragmatismo y la facción ideológica.⁴³ La política exterior pragmática dirige su nivel de toma de decisiones hacia la diversidad de actores y relaciones simétricas y asimétricas, concentrándose en las ganancias absolutas. Esto, a más de basar la toma de decisiones en la racionalidad. Por su parte, la política exterior ideológica se inclina a establecer relaciones estratégicas de acuerdo al factor cognitivo y heurístico,⁴⁴ buscando siempre coincidir con ideas y percepciones.

De esta forma, la política exterior de Ecuador se acopla a estos postulados, siendo esta última sujeta a cambios de acuerdo a los tomadores de decisiones. Se asevera que el momento actual arroja evidencia suficiente para proponer que la política exterior del gobierno actual de Ecuador se maneja de forma pragmática, siendo la diplomacia de las vacunas la principal evidencia que respalda esta afirmación.⁴⁵ Es decir, el momento actual de la política exterior de dicho país expone una búsqueda para la diversificación de aliados en el escenario internacional. Lo anterior tomando en cuenta a actores hegemónicos del sistema internacional y que representan un gran mercado para las exportaciones del Estado ecuatoriano, como Estados Unidos, la UE y China.

En este aspecto, para hablar de política exterior, es necesario abordar los instrumentos que la conforman. Así entonces se identifica a la economía, las capacidades militares, la diplomacia y las fuentes internas de política exterior.⁴⁶ En cuanto a la intención del gobierno ecuatoriano, es importante señalar a las fuentes de política exterior económica y fuentes internas. La primera, debido a que la búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones nacionales es el centro sobre el cual gira la política exterior de carácter pragmática; y la segunda, en el sentido de los actores que intervienen en la toma de decisiones de política exterior.

Por tanto, las fuentes internas de política exterior están conformadas por industrias productivas, medios de comunicación, la academia y grupos de la sociedad civil.⁴⁷ Así entonces, en el caso del tratado de libre comercio que el gobierno ecuatoriano busca establecer con China, la evidencia muestra que el gobierno se ha basado en las asociaciones de las industrias productivas, en menor parte a la academia, dejando de lado a la sociedad civil. En el caso de la vinculación de la

⁴³ Gian Luca Gardini y Peter Lambert, *Ideology and Pragmatism in Latin American Foreign Policy*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2011, pp. 1-12.

⁴⁴ Alex Mintz y Karl DeRouen Jr., *Understanding Foreign Policy Decision Making*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 57-67.

⁴⁵ UIDE-FLACSO-Cancillería-Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, *op. cit.*

⁴⁶ Alden Chris y Amnon Aran, *Foreign Policy Analysis: New Approaches*, 2ª ed., Routledge, Londres, 2017, pp. 63-86.

⁴⁷ UIDE-FLACSO-Cancillería-Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, *op. cit.*

academia en la formulación de la política exterior ecuatoriana, existe un proyecto denominado “Diplomacia del conocimiento”, mismo que propende a basar a las comunidades epistémicas en la toma de decisiones.

La participación de la sociedad civil es importante para una toma de decisiones más inclusiva, ya que toma en cuenta realidades diversas y no sólo se centra en grupos dominantes de la sociedad. La coyuntura actual requiere la participación de la sociedad civil, puesto que ésta refleja necesidades que muchas veces son desconocidas para los tomadores de decisiones. A más de esto, si se habla de un tratado de libre comercio, los sectores productivos de la sociedad requieren la participación de este segmento, puesto que pequeños productores son actores que potencialmente se ven expuestos a competir, en desigualdad de condiciones, por el consumo del mercado interno.

Si bien es cierto que se expone el hecho que se pretende capacitar a artesanos y pequeños comerciantes a través de la formación de cooperativas y conocimiento de normas fitosanitarias, mismos que se ven en situación de sensibilidad frente a un tratado de libre comercio, no se observa una mayor vinculación de las ideas y percepciones de la sociedad civil en la formulación de política exterior.

Reflexiones finales

Como se ha podido apreciar, diversificar los destinos y preferencias arancelarias de un país con las características productivas y estructura exportadora como las de Ecuador puede arrojar resultados positivos para el segmento de la sociedad que se ve inmerso en este tipo de actividades. Sin embargo, quedan pendientes dimensiones que no terminan por ser cubiertas. En el caso de la política exterior, se requiere de una mayor participación de la sociedad civil. Esto, trascendiendo intereses políticos y exponiendo las necesidades, perspectivas y propuestas de los segmentos de la sociedad que diariamente se ven expuestos a una realidad cotidiana: desempleo, desigualdad e inseguridad. Un modelo de política exterior pragmático es loable, ya que se adapta a la volatilidad del entorno y a un mundo en constante cambio, donde el fin de la historia no tiene cabida, como menciona Cox. No obstante, dicho pragmatismo no termina de ser suficiente para la formulación de política exterior, sino que puede y debería ser aplicado a la política económica del Estado; esto, tomando en cuenta la tradición de larga data de Latinoamérica, realidad que históricamente ha reflejado inclinaciones ideológicas ambidiestras. Es imperante tomar las fortalezas de ambos lados para ajustar un modelo de desarrollo más acorde a la realidad latinoamericana, mas no adoptar modelos de acoplamiento y acomodamiento rígidos. El escenario latinoamericano muestra que los gobiernos de posturas antagonistas se alternan en el poder, expone que los modelos ideológicos aplicados a la política económica no conducen a ninguna parte. Un nuevo enfoque es

imperante en la formulación de políticas comerciales y desarrollistas, mismas que giran alrededor de las verdaderas necesidades de la sociedad civil.

Fuentes consultadas

- Alden, Chris y Amnon Aran, “Foreign policy analysis: new approaches” en *The Domestic Sources of Foreign Policy*, Routledge, Abingdon, 2017.
- Banco Central del Ecuador, “Evolución de la balanza comercial”, Ecuador, 2020, disponible en <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/299-evoluci%C3%B3n-de-la-balanza-comercial>
- Banco Mundial, “Indicadores de desarrollo mundial”, 2022, disponible en <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NV.AGR.TOTL.KD.ZG&country=WLD>
- Chang, Ha-Joon, “Kicking away the ladder: The ‘real’ history of free trade” en *Globalization and the Myths of Free Trade. History, Theory, and Empirical Evidence*, Routledge, Londres, 2007.
- Cox, Robert W., “Social forces, states and world orders: beyond international relations theory” en *Millennium*, 1981, disponible en <https://doi.org/10.1177/03058298810100020501>
- Cypher, James, “Neoextraccionismo y primarización: términos de intercambio en América del Sur” en *Colección de libros Problemas del Desarrollo*, UNAM, México, 2014.
- Dingemans, Alfonso y César Ross, “Los acuerdos de libre comercio en América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones” en *Revista de la CEPAL*, núm. 108, Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Organización de las Naciones Unidas, Chile, diciembre 2012.
- Gardini, Gian Luca y Peter Lambert, *Ideology and Pragmatism in Latin American Foreign Policy*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2011.
- Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey, 1987.
- Ha, Eunyoung y Julia Hyeyong Kim, “Global inequality” en *Encounters with World Affairs*, Routledge, Londres, 2016.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, “Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), anual 2021”, febrero 2022, disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Anual-2021/Bolet%C3%ADn%20t%C3%A9cnico%20anual%20enero-diciembre%202021.pdf>
- Kay, Cristóbal, “Reforma agraria, industrialización y desarrollo: ¿por qué Asia Oriental superó a América Latina?” en *Debate Agrario*, núm. 34, Centro Peruano de Estudios Sociales, Perú, 2002.

- Krasner, Stephen D., "State power and the structure of international trade" en *World Politics*, vol. 28, núm. 3, The Johns Hopkins University Press, Maryland, 1976.
- Lubbock, Rowan y Ernesto Vivares, "The reconfiguration of twenty-first century Latin American regionalism: actors, processes, contradictions, and prospects" en *Globalizations*, vol. 19, núm. 4, Taylor & Francis Group, Inglaterra, 23 de diciembre de 2021, disponible en <https://doi.org/10.1080/14747731.2021.2011588>
- Nayyar, Deepak, "Globalization and free trade: theory, history and reality", paper for the Conference on Globalization and Myths of Free Trade en *New School University*, 2003.
- Palma, José Gabriel, "Why did the Latin American critical tradition in the Social Sciences become practically extinct?" en *Routledge Handbook of International Political Economy (IPE) IPE as a Global Conversation*, Routledge, Londres, 2009.
- O'Brien, Robert y Marc Williams, *Global Political Economy: Evolution and Dynamics*, 5ª ed., Palgrave Macmillan, Nueva York, 2016.
- Observatorio de Comercio Exterior de Costa Rica, *Boletín de tratados comerciales*, 2022.
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, *Boletín de cifras. Comercio Exterior. Mayo 2022*, disponible en <https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/VFBoletinComercioExteriorfinal-mayo2022.pdf>
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, *Boletín de cifras del sector productivo. Octubre 2022*, Gobierno de Ecuador, Ecuador, disponible en <https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/10/Boletin-Cifras-Productivas-OCT2022.pdf>
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, *Estadísticas de acuerdos comerciales del Perú*, Perú, 2022.
- Mintz, Alex y Karl DeRouen Jr., *Understanding Foreign Policy Decision Making*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Nye, Howard, Sanjay Reddy y Kevin Watkins, "Dollar and Kraay on 'Trade, growth, and poverty': a critique" en Paul Collier y Jan Willem Gunning (eds.), *Globalization and the Problem of Poverty*, Edward Elgar Publishing, Reino Unido, 2008.
- Rodríguez, Francisco y Dani Rodrik, "Trade policy and economic growth: a skeptic's guide to the cross-national evidence" en Ben S. Bernanke y Kenneth Rogoff (eds.), *NBER Macroeconomics Annual 2000*, vol. 15, The MIT Press, Cambridge, 2001.
- Shaik, Anwar, *Globalization and the Myth of Free Trade*, New School University, 2003.

Strange, Susan, “Political Economy of International Relations” en Ken Booth y Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, Polity, Cambridge, 1995.

UIDE-FLACSO-Cancillería-Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, “Diálogos de política exterior del Ecuador”, conversatorio academia-tomadores de decisiones, presentado en Diálogos de Política Exterior del Ecuador, Universidad Internacional del Ecuador, Quito, 19 de mayo de 2022.

Winters, Alan, “Trade liberalization and economic performance: An overview” en *The Economic Journal*, vol. 114, núm. 493, Oxford Academy, California, 5 de febrero de 2004.

Alberta como nueva región dinámica en el espacio económico de Canadá: petróleo, Partido Conservador, población y la Escuela de Calgary

Alberta as a new dynamic region in the Canadian economic space: oil, Conservative Party, population, and the Calgary School

José Luis Ayala Cordero*

Tradicionalmente Canadá se edificó a partir de lo que unos autores llaman el “Consenso Laurentino”, que describe el desarrollo del país alrededor del valle de San Lorenzo y los Grandes Lagos. Esta tesis afirma que las dos grandes provincias del centro, Ontario y Quebec constituyen el eje del desarrollo del estado federal, que favorecieron políticas para el crecimiento económico y social. Y según otros el país se define cada vez más en sintonía con las economías de las provincias del oeste, confirmando la caducidad de la visión laurentina de un Canadá, casi por naturaleza definido por el Partido Liberal.¹

Resumen

En 1994 la integración económica de América del Norte permitió a las provincias canadienses convertirse en importantes interlocutores internacionales. De esta forma, la región de las praderas fue consolidando su propio desarrollo como espacio económico, basado en elementos como la geografía, los recursos naturales y la población, así como de los partidos políticos regionales y federales. Después de 2006, la provincia de Alberta se fortaleció en el espacio de la integración económica como la principal productora de petróleo en Canadá, lo cual le permite negociar y posicionarse en el mercado de

*Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesor de asignatura en la Facultad de Estudios Superiores Aragón-UNAM. Cuenta con estudios posdoctorales en la Universidad de Sherbrooke, Quebec, Canadá. Miembro del Seminario Permanente de Estudios Canadienses del Centro de Investigaciones sobre América del Norte. Correo electrónico: erel66@hotmail.com

¹ Julián Castro-Rea, *Le fédéralisme selon Harper. La place du Québec dans le Canada*, Les Presses de l'Université Laval, Canadá, 2014, p. 87.

Estados Unidos. También se consolida como una región dinámica cambiando el balance político, económico y de la identidad en Canadá.

Palabras clave: Alberta, petróleo, Partido Conservador, población, Escuela de Calgary, relaciones internacionales.

Abstract

In 1994 the economic integration of North America allowed the Canadian provinces to become important international partners. In this way, the Canadian prairies region was consolidating its own development as an economic space, based on elements such as geography, natural resources, population, as well as regional and federal political parties. After 2006 the province of Alberta was strengthened in the space of economic integration as the main oil producer in Canada, which allowed it to negotiate and position itself in the United States market. Likewise, it is also consolidated as a dynamic region changing the political, economic and of the identity in Canada.

Key words: Alberta, oil, Conservative Party, population, The Calgary School, international relations.

Introducción

La geografía económica tiene un papel determinante en la historia de las provincias, cuando con el Acta Británica de América del Norte en 1867 surgió el Dominio del Canadá, que favoreció el desarrollo de Ontario, Quebec y Columbia Británica en detrimento de las demarcaciones marítimas y las praderas.

De esta forma, cada provincia fue adquiriendo características específicas en su papel económico dentro de Canadá en los siglos XIX y XX. Así, se explotó la pesca en las regiones marítimas, las pieles en Quebec y Ontario, los recursos forestales para la generación del papel en Columbia Británica y las grandes granjas de las praderas (Alberta y Saskatchewan) para la producción de maíz para el mercado interno y los intercambios con Inglaterra y Estados Unidos.

Estas diferencias fueron creando intereses políticos y económicos a través de los años de tal forma que, en los años noventa, el nuevo paradigma del libre comercio y la integración económica en América del Norte involucró de manera directa a Canadá y a sus componentes subnacionales: las provincias. Éstas habían generado necesidades y diferencias locales específicas que iban desde lo político hasta lo económico o la identidad. En el caso de Alberta después de 2006, ésta despunta en el espacio económico de Canadá por su capacidad petrolera, las alianzas en el oeste con Columbia Británica, Manitoba y Saskatchewan, además del aumento de su población y la estrategia política del Partido Conservador con el primer ministro Stephen Harper. De esta forma, Alberta se convirtió en una región dinámica,

lo cual confirma que los gobiernos subnacionales tienen una proyección internacional importante en la región de América del Norte.

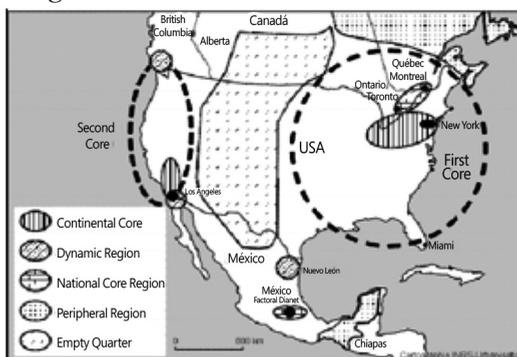
A partir de estos argumentos, la hipótesis que se plantea en este artículo es que la provincia de Alberta se ha consolidado como región dinámica después de 2006 por el ascenso de los conservadores al poder bajo la ideología creada desde la Escuela de Calgary y por el aumento de su población como activo económico, político y de la identidad. Por otro lado, la explotación del petróleo la posiciona con un alto grado de competencia política y comercial frente a Ontario, Quebec y Columbia Británica en el diseño de las estrategias económicas y su impacto en el espacio canadiense y hacia el exterior.

La investigación se divide en tres partes: en la primera se explica el espacio económico canadiense a partir de la integración con un modelo propuesto por Mario Polese de 1994. En un segundo apartado se plantea la tesis laurentina de Harold Innis como el marco de referencia geográfico y económico: centro-periferia entre el eje Ontario-Quebec-Columbia Británica frente a las provincias de las praderas y las marítimas. En una tercera parte se explican las variables que confirman que la provincia de Alberta se ha convertido en una región dinámica: partidos políticos, la Escuela de Calgary, petróleo y población.

El espacio económico canadiense en los años noventa

La integración económica en América del Norte se consolida hacia 1994 con el tratado de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México (Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN–, hoy T-MEC). De acuerdo con el modelo económico de Mario Polese se explica lo que es una región dinámica:

Mapa 1
Regiones económicas de América del Norte



Fuente: Mario Polese y Salvador Pérez Mendoza, "Integración económica norteamericana y cambio regional en México" en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, vol. 45, núm. 2, febrero 1995, p. 137.

Así, al momento de la integración de América del Norte con el TLCAN, Polese nos habla de un núcleo continental principal (*continental core*), donde históricamente empezó la industrialización del continente, el cual define al centro de poder principal (Washington) y el área de los Grandes Lagos, y por otro lado la existencia de un segundo núcleo continental entre Vancouver y Los Ángeles. Así mismo, el núcleo nacional (*national core region*), está representado por la Ciudad de México, Washington, Toronto y Montreal. La región dinámica (*dynamic region*) es un área donde el Producto Interno Bruto (PIB) es mayor que el promedio nacional, como es el caso de Quebec, Ontario, Columbia Británica, California y Nuevo León. Por último, está la región periférica (*peripheral region*), donde el PIB es menor que el promedio nacional.

Así, las ciudades de Montreal y Toronto, junto con Nueva York y Chicago, se encuentran ubicadas en el núcleo continental, donde comenzó históricamente la industrialización por el uso del carbón para el transporte ferroviario y el acero para su construcción.

Delia Montero confirma que es en esta región del medio-oeste y noreste que comprende también a Nueva Inglaterra donde se han concentrado históricamente los principales corredores industriales y rutas comerciales que son de interés para Ontario y para Quebec: “Los Grandes Lagos se presentan como una zona de gran concentración de los intercambios, ya que las ocho zonas que comprenden importan y exportan 35 y 38% del total del comercio canadiense”.²

Bajo este esquema ha existido una competencia natural entre Montreal (Quebec) y Toronto (Ontario) a lo largo de los siglos XIX, XX y XXI, ya que se han ido integrando como ciudades fuertemente ligadas a la economía de Estados Unidos.

Otra región dinámica y segundo núcleo nacional alejado de la geografía de los Grandes Lagos es Columbia Británica, sobre la cual hace referencia Polese: “Un segundo núcleo continental emerge en el oeste, en estrecha vinculación con el surgimiento de las economías de la zona geoeconómica de la Cuenca Pacífico, lo cual resta firmeza a uno de los supuestos iniciales: el intercambio con las economías de la Cuenca del Pacífico representa una porción creciente del comercio extra continental de Canadá”.³

Para Quebec y Ontario la relación con el mercado de Estados Unidos es estratégica. Así, para los francófonos en 1994, previo a un referéndum sobre la

²Delia Montero y María Antonia Correa, “El proceso de globalización y el comercio intraprovincial” en Delia Montero y María Antonia Correa (coords.), *América del Norte. Una integración excluyente*, Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés, México, 2007, pp. 102-103.

³Mario Polese y Salvador Pérez Mendoza, “Integración económica norteamericana y cambio regional en México” en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, vol. 45, núm. 2, febrero 1995, p. 137.

independencia y en plena negociación del libre comercio con el TLCAN, ello significaba un espacio económico crucial para lograr su independencia y menos dependencia con el resto de Canadá.⁴

Polese plantea que la evolución de las regiones (provincias) de Canadá está en función de tres elementos: 1) estar articulada a una gran región económica continental; 2) contar con una metrópoli urbana propia; y 3) ser parte de una región comercial.⁵ Con base en esto habla de ganadores potenciales: Quebec, Columbia Británica y Ontario, que incluyen estos tres elementos; por otro lado está el “Indeterminado 2”: como la provincia de Alberta, cuyas características principales son no estar cerca de una gran región económica continental, pero con grandes metrópolis urbanas (Calgary y Edmonton). Respecto al “Indeterminado 1”, de acuerdo con Polese no existe para el caso de Canadá, ya que ninguna provincia se presenta como adyacente a un polo continental, pero sin una gran metrópoli urbana y un socio comercial transfronterizo natural. Y los perdedores potenciales: las provincias marítimas, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Figura 1
Niveles de integración de las provincias canadienses

<p>A <i>Potential “Winners”</i> (1) <i>Adjacent to Continental Pole +</i> (2) <i>Major Urban Metropolis +</i> (3) <i>Natural Cross-border Trading Partner</i></p> <p>Ontario (OK on all points); British Columbia (weak on 1) Quebec (Southwest)</p>	<p>B Indeterminate 1 <i>Adjacent to Continental Pole,</i> <i>but with no Major Urban Metropolis</i> <i>and Natural Cross-border</i> <i>Trading Partner</i></p>
<p>C Indeterminate 2 <i>Non-Adjacent to Continental Pole</i> <i>but with a Major Urban Metropolis</i></p> <p>Alberta (in part: weak on 1 and 2; no 3)</p>	<p>D <i>Potential “Loser”</i> <i>Non-adjacent to Continental Pole</i> <i>and no Major Urban Metropolis</i></p> <p>Atlantic Provinces Prairies (Manitoba and Saskatchewan) Quebec (Eastern Part)</p>

Fuente: Mario Polese, “Is Quebec special in the emerging North American economy? Analysing the impact of continental economic integration on Canada regions” en *Canadian Journal of Regional Science*, vol. xxiii, núm. 2, Canadá, verano 2000, p. 189.

⁴ “El libre cambio con Estados Unidos, significó una menor dependencia, no solamente económica con respecto al resto de Canadá. Esto es lo que los soberanistas buscaban en el TLC y el TLCAN, esto era la combinación de mercados más abiertos, que favorecieran la autonomía económica y de instituciones más sólidas, que desde el punto de vista de un estado pequeño, reduciría los riesgos inherentes a una estrategia de apertura al comercio”. Véase Bernard Gagnon, “Relations internationales des régions et fédéralisme. Les provinces canadiennes dans le contexte de l’integration nord-américaine” en *Revue Internationale de Politique Comparée, Du local à l’international: nouveaux acteurs, nouvelle diplomatie*, vol. 12, núm. 2, Bélgica, 2005, p. 172.

⁵ Mario Polese y Salvador Pérez Mendoza, *op. cit.*, 1995, p. 198.

De acuerdo con Polese es claro que el oeste como espacio económico no ha finalizado su desarrollo. De esta forma, la región de las praderas tiene una posibilidad de pasar de “Indeterminado 2” a potencial ganador, hipótesis planteada por Polese entre 1994-1997: “Sin embargo el cambio hacia el oeste en producción y población no ha terminado. Esta transformación es en gran parte modulada por dos factores: la intrínseca capacidad de la fertilidad, agua, clima, etc., de las tierras al oeste de las Montañas Rocallosas y el dinamismo económico del comercio con sus socios a través del Pacífico”.⁶ Un punto a resaltar en este argumento es considerar que los recursos naturales son elementos cruciales del espacio económico y para el desarrollo regional de las provincias. Hay que señalar que el autor no consideraba al petróleo como un elemento clave para definir a la provincia de Alberta como región dinámica en un futuro inmediato. Más bien apuesta por el comercio de Asia Pacífico como factor de integración para la provincia de Alberta en la región dinámica número 2, representada por Columbia Británica.

Pero definitivamente un aspecto que influyó con el tiempo en las provincias canadienses y su comportamiento fue la integración económica, alterando y modificando las relaciones interiores y exteriores en sus respectivos espacios geográficos. Así, entre 1994 y 1997 la predicción de Polese era que podrían consolidarse dos escenarios posibles:

Escenario 1, centralización: Toronto y Montreal se siguen fortaleciendo como NN y centro de las provincias periféricas, como las marítimas y de las praderas. Por otro lado, el segundo NN con Columbia Británica se sigue integrando en forma aislada, ya que no influye sobre Ottawa, puesto que no tiene competidor geográfico ante la porción vacía donde las provincias de las praderas no son regiones dinámicas. Ello aunado al dinamismo comercial con California (otra región dinámica) y con el Asia Pacífico.

Escenario 2, descentralización: se incrementará la tensión con el NN ante el fortalecimiento de Columbia Británica, que competiría con Ontario-Quebec y, por otro lado, la provincia de Quebec seguirá ejerciendo presión por su nacionalismo político y económico sobre el NN. A partir de estos dos argumentos se plantea un escenario 3 para esta investigación con el fin de demostrar que la provincia de Alberta se ha convertido en una región dinámica después de 2006:

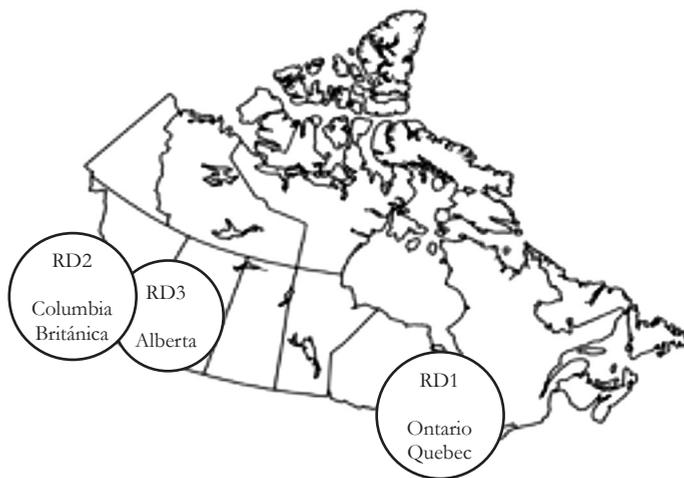
- a) Manitoba, Alberta y Saskatchewan son provincias (porciones vacías) que han fortalecido ambos NN por su aportación de capital, producción y creación de riqueza. Sin embargo, sus intereses los colocan cada vez más fuera del centro como no periféricos;

⁶ *Ibidem*, p. 201.

- b) la consolidación de metrópolis con características similares a las de Montreal o Toronto han cambiado el balance del espacio económico canadiense, como Edmonton y Calgary en Alberta. Otro aspecto clave ha sido el aumento de su población como activo ideológico, económico y del Partido Conservador;
- c) Alberta después de 2006 se consolidó como una región dinámica cuyo recurso natural (el petróleo) cambia las relaciones con las demás provincias creando tensiones, así como competencia política y económica con el NN en Ottawa (sobre todo con los liberales); y
- d) a diferencia de Quebec y Ontario por su conflicto histórico de identidad, ello no existiría entre Alberta con Manitoba y Saskatchewan, ya que el Partido Conservador tiene un consenso ideológico común en ese espacio, así como intereses comunes. Es el caso contrario para Quebec, donde el Partido Bloque Quebecois es un fuerte partido de oposición en el NN frente a Ottawa cuando gobiernan conservadores o liberales. Por su parte, Columbia Británica, con el Nuevo Partido Democrático (NPD), ha incrementado sus relaciones comerciales con las provincias del oeste y es más afín a los conservadores.

Esta propuesta de un escenario 3 plantea una descentralización de la región laurentina, en la cual Alberta se convierte en una región dinámica que cambia el espacio económico canadiense. En este sentido, busca integrar a Manitoba y Saskatchewan (aquí la porción vacía adquiere un valor importante para cambiar el balance regional) por el comercio intra e internacional. Otro elemento es el petróleo, que se convierte en un elemento geopolítico de cambio en la construcción de alianzas con empresas de Estados Unidos. De esta forma, hay un cambio entre las regiones dinámicas 1 y 2 en Canadá por el surgimiento de la región dinámica de Alberta 3, como se aprecia en el siguiente mapa:

Mapa 2
Alberta como región dinámica RD 3



Fuente: elaboración propia.

Esta es la argumentación clave de este trabajo, en el cual la provincia de Alberta se consolida como una región dinámica en el espacio económico de Canadá, ya que después de 2006 crea un escenario 3, con características muy particulares frente al centro histórico localizado en Ontario-Quebec y más *ad hoc* con Columbia Británica.

La tesis laurentina y el espacio económico canadiense

Uno de los objetivos del Acta Británica de América del Norte, de 1867, y que da origen al Dominio de Canadá con el primer ministro John Alexander Macdonald, del Partido Conservador, era frenar y detener el expansionismo de Estados Unidos, ya que el principal temor de Inglaterra era que Canadá se convirtiera en una región periférica agrícola y con una fuerte dependencia hacia su vecino por ello:

Lo que ocurrió en realidad fue, como ya es sabido, que se aplicó una política deliberada de desligar la economía de Canadá de la de Estados Unidos. En 1878, Canadá instauró la denominada *National Political*, cuyos dos elementos principales eran un muro arancelario, que, de hecho, forzó al sector agrícola canadiense a comprar sus suministros a los productores nacionales, en lugar de hacerlo a los proveedores que ya existían en los Estados

Unidos, y un ferrocarril nacional, que en realidad, era un subsidio al tráfico Este-Oeste, en oposición al tráfico natural existente en la dirección Norte-Sur.⁷

De esta forma el desarrollo de las regiones históricas de Canadá inició en Quebec y Ontario y en tercer lugar en Columbia Británica (regiones autosustentables), de tal forma que las provincias del Atlántico y las praderas fueron relegadas a segundo término y dependientes, aunque eran cruciales para la integración de Canadá frente a Estados Unidos. Para comprender la dinámica histórica de las regiones se debe considerar una de las tesis geográfico-económicas tradicionales más importantes: “la Laurentina”, de Harold Adams Innis, economista canadiense de Ontario.

Formulada en los años veinte, busca explicar cómo se sustituyeron las líneas dominantes creadas en el eje norte-sur por una orientación este-oeste, para evitar que Canadá fuera una región periférica en su relación con Estados Unidos. La tesis considera la región de las Laurentinas como el epicentro de desarrollo económico de Canadá:

Un hecho remarcable en todos estos proyectos sucesivos es que el valle de San Lorenzo del Atlántico y los Grandes Lagos forman la base territorial del sistema; así la misma expansión hacia el oeste no será más que la traducción de una voluntad de articular los nuevos territorios al eje principal, con un medio sobre todo del ferrocarril. Los centros directrices de la economía han estado por siempre situados sobre los puntos estratégicos del valle de San Lorenzo en Quebec desde el siglo XIX, de tal forma que Montreal, así como Toronto, han establecido su dominio hacia el siglo XX.⁸

Así, desde la visión de esta tesis, el epicentro laurentino es el origen de las regiones canadienses, cuyo espacio se expande de este a oeste, para explicar el porqué de esta evolución económica.⁹ El caso de Columbia Británica obedeció a

⁷ Paul Krugman, *Geografía y comercio*, Antoni Bosch Editor, Barcelona, 1992, p. 101.

⁸ Paul-André Linteau, *Histoire du Québec contemporain. De la Confédération à la crise (1867-1929)*, Les Éditions Boréal Express, Bibliothèque Nationale de Québec, Canadá, 1979, p. 86.

⁹ La tesis laurentina es planteada por primera vez en 1920 por Harold Adams Innis (experto en historia económica de Canadá, 1894-1952). Centra su análisis en el comportamiento de una clase burguesa que tiene una fuerte conexión con el valle del río San Lorenzo, con fuentes de recursos fácilmente explotables, ríos y facilidad de navegarlos, así como la obtención de pieles, madera, una pesca productiva, maíz, madera, todos ellos productos que se comercializaban con Inglaterra y Europa. Posteriormente, esa misma burguesía francófona (Montreal) y anglófona (Toronto), le da otro sentido a ese espacio al construir el ferrocarril y poder conectar con los territorios del oeste en la búsqueda de inversiones, así como la exportación de madera y de maíz (de las provincias centrales). De esta forma, el valle de San Lorenzo se convierte en centro rector de la economía canadiense, a partir del

otras relaciones geográficas específicas, como era su aislamiento por las Rocallas, la industrialización, su conexión con California y Asia Pacífico, así como un modelo de inversión capitalista, que al igual que la elite burguesa de Ontario y Quebec se replicaron en esta provincia que se unió a la confederación en 1870.¹⁰

Sin embargo, el hecho de que Alberta se presente hoy como una región dinámica hace necesario reconsiderar la tesis de Innis, puesto que se comprobaría que el argumento principal sobre centro-periferia no obedece exclusivamente a la presencia de varios recursos en forma exclusiva en las Laurentinas, puesto que un elemento como el petróleo puede generar y definir un espacio económico fuera del centro con características propias.¹¹

Ello cuestionaría esta tesis, ya que a pesar de que en el *hinterland* de la región de las Laurentinas se encuentran recursos que determinan el crecimiento económico de Canadá, con el tiempo lo que sustituye al trigo y al maíz de las praderas son el gas, los minerales y el petróleo. Considerando que estos recursos son básicos para la industria, el desarrollo y la creación de productos derivados de éste, se

cual se van articulando las demás regiones del centro oeste y de las marítimas, concretando su integración con Columbia Británica.

¹⁰“La realidad elemental de Canadá se construyó a partir de un proyecto político, económico e identitario de un grupo claramente circunscrito al siglo XIX. Este grupo, una burguesía con negocios anglofonos, portaba a la vez un proyecto de clase y de intereses nacionales específicos. El Canadá tal como lo define la confederación, responde a la necesidad de esta burguesía de crear un mercado, al mismo tiempo que un espacio político al interior del cual ella podría consolidar un equilibrio, entre las diferencias lingüísticas y culturales susceptibles de dañar el buen funcionamiento nacional de este espacio comercial”. Véase Jaques Beauchemin, “Nationalisme québécois et crise du lien social” en Jean-Guy Lacroix, “Être ou ne pas être québécois” en *Cahiers de recherche sociologique*, núm. 25, Département de Sociologie, Université du Québec à Montréal, Canadá, 1995, p. 113.

¹¹“La tesis básica del desarrollo económico surgió en la década de 1930 a través del trabajo de Harold Innis 1930 y W. A. Mackintosh (1936) sobre la evolución del Estado canadiense y la relación entre la nación y sus regiones, sobre la base de sus productos básicos como pescado, pieles, madera, productos agrícolas y minerales, además, Innis y Macintosh argumentaron que la naturaleza de estos elementos básicos eran responsable de los desarrollos políticos y económicos regionales específicos. Por ejemplo, según Innis, la naturaleza independiente del cultivo de trigo en el oeste de Canadá condujo a una historia de desconfianza hacia el gobierno y las corporaciones en esa parte del país. En el centro de Canadá, el elemento básico principal eran las pieles, controladas por grandes empresas como la Compañía de la Bahía de Hudson. El comercio de pieles produjo una sociedad centralizada y orientada a los negocios en esa región. Además, Innis describe la relación entre la nación y las regiones de Canadá como una de “corazón/núcleo” y “interior/periferia”, en la que el núcleo busca ganar poder económico y político sobre la periferia, ya que los productos básicos se encuentran en el *Hinterland*”. Véase Meenal Shrivastava, “Liberal democracy in oil-exporting countries: A view from the perspective of Staples theory” en Meenal Shrivastava (ed.), *Alberta Oil and Decline of Democracy in Canada*, AU Press, Athabasca University, Canadá, 2015, p. 88.

encuentran en grandes cantidades en la provincia de Alberta, lo que le da una ventaja de monopolio económico.

A partir de este marco o referente del espacio económico se analizan las variables que están involucradas para entender la evolución de Alberta como región dinámica.

Alberta y sus variables como región dinámica: partidos políticos, la Escuela de Calgary, petróleo y población

a) Partidos políticos

Alberta formó parte de la Tierra de Rupert, propiedad de la Compañía de la Bahía de Hudson durante 200 años, desde 1670 hasta 1870 (ver Mapa 3). Después de 1867, el gobierno inglés se apropió de ese territorio a cambio de una compensación de 300 mil libras a dicha compañía, conocido posteriormente como territorio del noroeste. De una porción de este espacio se pensó originalmente integrar una sola provincia que se llamaría “Búfalo”, lo que actualmente es Alberta y Saskatchewan, aunque al final (en 1905) se unieron a la confederación en forma separada.¹²

Mapa 3
La Tierra de Rupert y las colonias originarias de Canadá en 1867



Fuente: mapa de la organización territorial de Canadá en Wikiwand, disponible en https://www.wikiwand.com/ast/Organizaci%C3%B3n_territorial_de_Canad%C3%A1

¹²Ello hubiera permitido ser una provincia grande que contrarrestara el poder que seguían adquiriendo Ontario y Quebec. Véase Daniel Heidt, “Creating new provinces: Saskatchewan and Alberta” en *Reconsidering Confederation: Canada’s Founding Debates, 1864-1999*, University of Calgary Press, Canadá, 2018, p. 228.

Algo que caracterizó su nacimiento fue el trato distinto del gobierno liberal hacia estas nuevas provincias; así, los hechos históricos que originaron la consolidación del Partido Conservador en Alberta se encuentran en este modelo de compartir el poder político y económico. Las dos provincias surgieron así bajo el gobierno de Henri Charles Wilfrid Laurier, primer ministro de Canadá de 1896 a 1911, con el Partido Liberal. Franco-canadiense y católico romano, fue quien definió el trato con las nuevas provincias:

El Partido Liberal centró su atención en asegurar el poder en las nuevas provincias. En Alberta, ante la protesta del nuevo líder conservador provincial (y futuro primer ministro) R.B. Bennett y otros compañeros calgarianos, Edmonton fue nombrada capital temporal hasta que fuera confirmada por votación en la nueva legislatura de Alberta. No fue una coincidencia que la ciudad fuera un bastión liberal o que el liberal G.H.V. Bulyea fue nombrado vicegobernador de Alberta y que Laurier llamara al nuevo líder liberal provincial A.C. Rutherford para convertirse en primer ministro.¹³

Una situación similar sucedió en la provincia de Saskatchewan, donde se impuso un primer ministro de los liberales por parte de Laurier. Todos estos componentes políticos concurren y dieron su propia fisonomía política a la provincia de Alberta, alejada en su geografía del centro y de los liberales en el poder.

Así, de acuerdo con la tesis de Harold Innis, existe una relación entre el espacio económico y sus recursos con el desarrollo político y económico. De esta forma, Alberta se convirtió en una provincia con granjas y producción de cereales como el maíz, que enfrentó sobre todo la falta de equidad de los apoyos federales, por lo cual en 1909 surgió la Unión de Granjeros de Alberta, que buscaba dar respuesta a las necesidades locales de los agricultores albertinos ante el monopolio de los liberales en el poder desde 1905.¹⁴

Dos componentes se adicionan históricamente a los intereses políticos en Alberta: los religiosos y la relación con Estados Unidos. En 1934, con la creación del Partido Crédito Social (PCS), fundado por Clifford Hugh Douglas, cimentado en valores sociales cristianos conservadores, ganó las elecciones de 1935 con el primer ministro William Aberhart (1935-1943), formando un gobierno mayoritario; en ese contexto, la figura de Ernest Manning como líder del PCS fue adquiriendo

¹³ *Ibidem*, p. 231.

¹⁴ United Farmers of Alberta es un gremio o asociación de agricultores de la provincia de Alberta que ha tenido diferentes roles en sus más de 100 años de historia: como grupo de presión, partido político exitoso y como cadena minorista de suministros agrícolas. Tiene actualmente un papel clave en el desarrollo agrícola, formó el gobierno de Alberta de 1921 a 1935, previo al surgimiento del PCS. Página *web* oficial: ufa.com

un papel clave (primer ministro de 1943 a 1968). Su plataforma política estaba enfocada al desarrollo empresarial, así como a la no creación de sindicatos y basada en las teorías clásicas del liberalismo económico; esto es, la no intervención del Estado.

De esta forma, desde 1935 hasta 1971, el PCS gobernó en la provincia hasta que surgió el Partido Conservador de Alberta con su líder Peter Lougheed, quien lo derrotó en 1971.

Los conservadores y su plataforma de modernidad, aunada al aspecto económico, modificaron la visión regional de la provincia, ya que en las décadas de 1960 y 1970 se descubrieron grandes yacimientos de gas y petróleo, lo cual contribuyó en especial al paradigma internacional de la industrialización para simular a las grandes ciudades de Estados Unidos. Con Lougheed se buscó la urbanización de Alberta con la construcción de aeropuertos, escuelas, carreteras, electrificación y explotación de sales bituminosas. Calgary y Edmonton se convirtieron con el tiempo en ciudades importantes de la provincia, centros financieros y administradores de la riqueza petrolera.

Algo que caracteriza a los partidos políticos de Alberta es su capacidad para estar en el poder por muchos años con poca oposición: el PCS gobernó de 1935 a 1971 y el Partido Conservador desde 1971 hasta el día de hoy, salvo por el periodo de la primera ministra Rachel Notley, quien tuvo su mandato de 2015 a 2019 con el NPD. Posteriormente, de 2019 a la fecha (2023), continúa el Partido Conservador en el poder. A pesar de que éste se presenta más progresivo que el PCS tanto a nivel provincial como federal, los intereses económicos siempre están presentes, incluso en el periodo que hemos mencionado de 2015 a 2019 con el NPD.¹⁵

En 1990 el Partido Conservador se renovó con la figura de Ralph Klein, quien se convirtió en primer ministro en un momento clave para Alberta y Canadá: la consolidación del neoliberalismo como nuevo modelo de hacer política económica aunada al paradigma del libre comercio y la integración de América del

¹⁵ Desde hace muchos años el Partido Nueva Democracia ha fijado una postura federal en contra de la explotación de las arenas bituminosas, proponiendo en todo momento políticas medioambientalistas. Pese a ello, con la *premier* Rachel Notley del NPD en Alberta, entre 2015 y 2019 se fomentó este tipo de explotación. Por otro lado, en esos años Alberta también apoyó la expansión del oleoducto Trans Mountain a través de la empresa Kinder Morgan, que desistió por la presión del NPD en Columbia Británica: “La empresa estadounidense Kinder Morgan anunció el domingo que suspendía la ampliación del oleoducto Trans Mountain, en el oeste de Canadá, debido a la resistencia de la provincia de Columbia Británica, opuesta a este proyecto defendido por el primer ministro Justin Trudeau”. Véase France 24, “Kinder Morgan suspende ampliación del oleoducto Trans Mountain en Canadá” en *France 24*, 9 de abril de 2018, disponible en <https://www.france24.com/es/20180409-kinder-morgan-suspende-ampliacion-del-oleoducto-trans-mountain-en-canada>

Norte entre Canadá y Estados Unidos. El nuevo evangelio del mercado neoliberal implicó que los partidos políticos, en este caso unipartidista (el Partido Conservador), definiera las directrices económicas de Alberta, lo cual tenía una relación con el petróleo que se tradujo en poder político en el nuevo mercado económico de la integración:

Alberta sería como las “petromonarquías” del Golfo Pérsico, que se caracterizan por una vida política y democrática inexistente o, en el mejor de los casos, embrionaria. Sin embargo, esto es para evitar el control del gobierno federal sobre el PC, que se ha incrementado con el paso del tiempo y que ha llevado al desarrollo de una verdadera subcultura política de intimidación y sumisión. Las cuatro décadas de ejercicio del poder han dejado su huella y, sobre todo, han dado lugar a hábitos de deferencia y lealtad profundamente arraigados en la cultura política de Alberta en la actualidad.¹⁶

De esta forma, este unipartidismo y la falta de oposición ha consolidado grupos de poder en el Partido Conservador, como los empresarios petroleros y la misma Escuela de Calgary con un pensamiento neoliberal, que consolidó la figura de Stephen Harper, quien asumió el cargo de primer ministro en 2006. De 1971 a 2004, como se aprecia en la siguiente tabla, no hubo oposición partidista que tuviera un peso específico para enfrentar a esta cúpula de poder político y económico en la provincia con el Partido Conservador:

Tabla 1
Elecciones provinciales con Peter Lougheed y Ralph Klein
como jefes del Partido Conservador en Alberta, 1971-2004

<i>Año</i>	<i>Partido Conservador</i> <i>(curules obtenidas)</i>	<i>Partido Liberal</i> <i>(curules obtenidas)</i>	<i>Partido Nueva Democracia</i> <i>(curules obtenidas)</i>
1971	49	0	1
1975	69	0	1
1979	74	0	1
1982	75	0	2
1986	61	4	16
1989	59	8	16
1993	51	32	0
1997	63	18	2
2001	74	7	2
2004	62	16	4

Fuente: Frédéric Boily, *La droite en Alberta. D'Ernest Manning à Stephen Harper*, Presses de l'Université Laval, Canadá, 2013, pp. 60 y 71.

¹⁶ Frédéric Boily, *La droite en Alberta. D'Ernest Manning à Stephen Harper*, Presses de l'Université Laval, Canadá, 2013, p. 77.

Esta tendencia continúa a la fecha: el primer ministro Ed Stelman (2006-2011) ganó en las elecciones de Alberta con 72 curules en la asamblea contra nueve de los liberales. En el año 2012, con la primera ministra Alison Redford, de una cámara de 87 obtuvo 61 curules contra cinco de los liberales. Recientemente Jason Kenney ganó en 2019, con 63 curules frente a 24 del Nuevo Partido Demócrata y cero para los liberales.

Se aprecia que el Partido Conservador sigue teniendo un monopolio histórico en la provincia, aglutinando a las élites económicas y políticas más importantes que definen los objetivos de Alberta hacia el futuro.

Por otro lado, la figura de Stephen Harper es crucial en la dinámica partidista de la provincia con su ascenso a la vida política en 1990. Su filiación política fue definida en torno a la ideología capitalista de Alberta por ser un antifrancófono, así como un miembro activo de la Escuela de Calgary. Promotor también del neoliberalismo, que fortaleció al conservadurismo como herramienta de cambios económicos para Alberta y Canadá. Harper fue un mediador cuando en 2003 unificó a los diferentes partidos conservadores que habían surgido, uno de estos con la figura del antiguo *premier* Preston Manning en el oeste, teniendo como epicentro Alberta, lo cual implicó fortalecer la proyección de la provincia a nivel federal cuando Harper asumió el poder en 2006.¹⁷

De esta forma, el unipartidismo conservador en Alberta ha sido una constante desde el siglo pasado, buscando en todo momento obtener ventajas y defensa de sus intereses frente a Ottawa. El partido ha sido crucial para la provincia, ya que tiene vínculos importantes con grupos de poder, como las empresas petroleras, para recibir apoyos económicos y continuar fortaleciendo dichos beneficios.¹⁸

¹⁷ El Partido Conservador surgió en 1867, teniendo como su primer ministro a John A. Macdonald. Dicho partido cambió su nombre a Partido Conservador Progresista en 1942 y lo conservó hasta 2003, cuando votaron para unirse con el Partido Alianza Canadiense (2000) y posteriormente convertirse en el nuevo Partido Conservador. Por otro lado, en 1987 surgió otro partido de orientación conservadora (Partido Reformista), con Preston Manning, antiguo *premier* de Alberta, impulsando los intereses de las provincias del oeste, de tal forma que en 1993 se convirtieron en oposición frente a los liberales con 52 curules, desplazando al Partido Conservador Progresista, que se quedó sólo con dos curules. Finalmente, Harper unificó a los partidos conservadores cuando el Partido Reformista se convirtió en el partido Alianza Canadiense en el año 2000 y posteriormente se unificó con el Partido Conservador Progresista en 2003, dando origen al actual Partido Conservador, con el que Harper gobernó Canadá de 2006 a 2015.

¹⁸ En las elecciones internas de Alberta el Partido Wildrose, de ideología conservadora, fue oposición entre 2008 y 2015 antes de su desaparición en 2017; pese a ello, los grupos del poder petrolero en la provincia nunca dejaron de apoyar a partidos pro conservadores con fuertes donaciones: “Los editores de *Globe and Mail* reflejaban el punto de vista de grandes sectores de la Alberta corporativa. El tema clave en la elección fue establecer un gobierno favorable al petróleo. Los editores del *National*

El petróleo está inmerso en un neoliberalismo tradicional y en un nuevo conservadurismo más radical que cambia el centro de poder político tradicional de Ontario-Quebec con los liberales hacia el oeste.

La Escuela de Calgary

La Universidad de Calgary (1944) fue producto de un proceso de descentralización de la Universidad de Alberta fundada en 1908. En 1966 la Universidad de Calgary obtuvo su autonomía plena, de tal forma que actualmente está en el *ranking* canadiense como una de las mejores del país. Un dato importante es que cada año gradúa a una importante cantidad de ingenieros y geólogos, enfocados sobre todo a la industria petrolera.

En los años ochenta y noventa, la universidad quedó inmersa en el nuevo modelo neoliberal, que heredó los componentes religiosos de los partidos políticos albertanos, así como la ideología del liberalismo histórico para la formación de cuadros neoliberales radicales y ortodoxos donde se ha expresado la identidad de Alberta frente a los liberales en el poder durante las épocas en que fueron gobierno. La Escuela de Calgary simboliza el debate académico y la inserción de Alberta en el escenario económico canadiense como un *think tank* que modela el pensamiento de muchos políticos, entre ellos Harper:

En oposición al gobierno federal y a los grandes monopolios de Canadá central que dominan políticamente y económicamente la región. En Alberta por ejemplo este discurso se perpetúa a través de los principales partidos políticos. Bajo el gobierno de Crédito Social (1935-1971), este discurso populista primero enfrentó a los pequeños agricultores contra los grandes capitalistas monopolistas. Luego tomó una actitud anti-socialista a favor de la Segunda Guerra Mundial. Los pequeños (empresarios y trabajadores de Alberta) ahora se enfrentaban a los grandes (la elite burocrática, socialista y centralizadora de Ottawa, que actuaba contra los intereses individualistas del oeste. Este discurso será retomado por el partido reformista presidido por Preston Manning, rodeado en particular por Flanagan y Harper; así se perpetuó en las filas de la alianza canadiense,

Post le dieron un guiño a Wildrose. Los editores de *Globe and Mail* dieron un guiño a los *tories*. Estos dos medios de comunicación conservadores reflejaban el pensamiento en las salas de juntas de la Alberta corporativa, cómodos con una victoria de Wildrose o de los *tories*. Ambas partes recibieron donaciones corporativas de cientos de miles de dólares, en el caso de Wildrose, llegando a casi \$1 millón de dólares”. Véase Paul Kellogg, “The political economy of oil and democracy in Venezuela and Alberta” en Meenal Shrivastava (ed.), *op. cit.*, p. 49.

luego en el actual Partido Conservador de Canadá, ambos dirigidos por Harper (...) finalmente lo encontramos en la Escuela de Calgary.¹⁹

De esta forma se conjuntan los objetivos del Partido Conservador y la Escuela de Calgary para darle forma a las políticas que Harper, las cuales se instrumentaron y se fortalecieron una vez en el poder con un neoconservadurismo más radical, más fuerte, que atendiera las necesidades del oeste histórico que habían sido relegadas por Ottawa, Montreal, Toronto y Vancouver:

La voz del oeste de Canadá era claramente más fuerte alrededor de la mesa del gabinete de Stephen Harper de lo que había sido desde la época de Brian Mulroney. El ministro altamente competente tenía portafolios de alto nivel y varios otros ministros tenían roles calificados de comité de alto nivel en las carteras estratégicas. Las cuestiones importantes para los canadienses occidentales fueron tratadas con la seriedad que merecían y de una manera que reflejara adecuadamente el cambio hacia el oeste en el poder económico y demográfico.²⁰

La Escuela de Calgary implicó así el fortalecimiento de una conciencia política del oeste frente a Ottawa, que se tradujo en la ejecución de un fuerte neoconservadurismo una vez que Harper unifica las diferentes corrientes de los partidos políticos previo a 2006, ello aunado a un neoliberalismo más radical en el oeste que el ejercido por los liberales. Así, la Escuela de Calgary crea una élite política en la provincia de Alberta que se hace del poder federal para sus objetivos neoliberales, militaristas y del nacionalismo, elementos que definen al grupo de pensadores de Ciencia Política en la Universidad de Calgary, entre ellos Stephen Harper. Una situación similar se presentó durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari en México (1988-1994), quien estuvo rodeado de los “tecnócratas” en las principales secretarías de Estado, políticos todos ellos formados en Estados Unidos bajo la ideología neoliberal.

La provincia de Alberta ha sido el epicentro petrolero del país después de los años 2000, cuando la tecnología petrolera para obtener el hidrocarburo de sales bituminosas permitió el incremento de la producción y las ganancias obtenidas por su venta, sobre todo hacia Estados Unidos. En ello, la Escuela de Calgary

¹⁹ Manuel Dorion-Soulié, “Introduction: Les idées mènent le Canada. L’idéologie néoconservatrice en politique étrangère canadienne” en *Études Internationales*, vol. 45, núm. 4, diciembre 2014, Canadá, p. 544.

²⁰ Graham Fox, “Unfinished business: The legacy of Stephen Harper’s open federalism” en *JSTOR*, McGill Queen’s University Press, Canadá, 2016, p. 23.

tiene un alcance doctrinario en los tecnócratas que tiene que traducir esta ventaja petrolera en decisiones políticas y económicas; esto es, en una conjunción ideológica: “La Escuela de Calgary constituye así una suerte de síntesis, la cual combina un conservadurismo reaccionario y un conservadurismo neoliberal, sobre el cual uno puede llamar neoconservadurismo”.²¹

Por ello, el proyecto neoliberal de Alberta se encuentra determinado también por la Escuela de Calgary en la conciencia política y económica del oeste frente al gobierno central. Esta oposición como ideología fue permeando y ha permanecido a través de las diversas variantes del conservadurismo partidista en la provincia. Por otro lado, cuando Harper llegó al poder consolidó el poder político, económico e ideológico de Alberta y la diferencia con el eje laurentino:

Alberta ha optado por lo mejor de la herencia canadiense: una combinación del espíritu emprendedor y del individualismo americano, con las tradiciones británicas de orden y cooperación. Nosotros hemos creado una sociedad abierta, dinámica y próspera en contra de un gobierno federal constantemente hostil.²²

Aunado al resentimiento histórico frente a la región dinámica de las Laurentinas, la Escuela de Calgary se convierte en un elemento de consolidación del proyecto político, ideológico y económico de Alberta en Canadá.

Petróleo

El análisis del petróleo en su dimensión geopolítica, económica e internacional para Alberta está en función del hecho de que 81.8 por ciento del petróleo en Canadá se encuentra en esa provincia, 10.8 en Saskatchewan, 1.4 en Columbia Británica y 0.9 en Manitoba.

Además, concurren otros aspectos importantes, como el papel de las empresas petroleras, el poder dado históricamente por la constitución a las provincias sobre sus recursos naturales, la construcción económica centro (Ontario-Quebec) *versus* periferia (Alberta); y los adelantos tecnológicos para la extracción del petróleo en su aspecto físico de sales bituminosas hasta después del 2000 para hacer viable su explotación rezagada desde principios del siglo xx.²³

²¹ Manuel Dorion-Soulié, *op. cit.*, p. 518.

²² Frédéric Boily, *Stephen Harper. La fracture idéologique d'une vision du Canada*, Agora canadienne, Canadá, 2016, p. 117.

²³ “Descubierto a finales del siglo XVIII, el betún extraído de las arenas bituminosas se utilizó, a principios del siglo XX, para cubrir las carreteras de la provincia de Alberta. Fue sólo en la década de 1930 que los científicos desarrollaron la posibilidad de extraerlo mediante técnicas químicas para hacerlo explotable en forma de petróleo. Este descubrimiento provocó un auge industrial en la región y

La década de los años setenta estuvo definida por el poder geopolítico del petróleo en el mundo ante el embargo que llevó a cabo la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1973 frente Estados Unidos y países occidentales en represalia por su apoyo a Israel en contra del mundo árabe, de tal forma que el precio del hidrocarburo aumentó drásticamente y hacia los años ochenta disminuyó de igual manera, lo que trajo fuertes crisis en muchos países latinoamericanos.

Así mismo, el apoyo a la monarquía del sha de Irán, Mohammed Reza Pahlavi, terminó en 1979, lo que aumentó la crisis petrolera para Estados Unidos, que requería petróleo para su consumo interno y su aparato militar. En México, el presidente José López Portillo petrolizó la economía y aunque el embargo de la OPEP no duró mucho tiempo, sentó las bases para que se produjera un aumento de la inflación y muchos países tuvieron bajo crecimiento económico y crisis.

En el caso de Canadá, el comportamiento de los intereses petroleros giró entre el gobierno federal y la provincia de Alberta. A principios de 1979, cuando el sha de Irán fue depuesto, los precios del petróleo aumentaron de nuevo como en 1973, y fueron disminuyendo paulatinamente provocando que la explotación de las arenas bituminosas y del petróleo convencional se detuviera. Por otro lado:

En 1980, cuando fue reelegido Pierre Elliot Trudeau como primer ministro, buscó ejercer un mayor control sobre los recursos energéticos canadienses y disminuir la capacidad de influir sobre ellos del capital de Estados Unidos. Por ello decidió crear el Plan Energético Nacional (PEN), como un intento por regular las ganancias que se obtenían por la producción, el refinamiento y la venta del petróleo. Las empresas subsidiarias de Canadá, ubicadas principalmente en Alberta, criticaron fuertemente el PEN, pues lo consideraban una intromisión en la administración y el gasto de las ganancias de la provincia.²⁴

cambió la geopolítica de Canadá. En los últimos años, varios factores han influido en el desarrollo de las arenas bituminosas: desarrollo de mercados y oleoductos; el alto precio del crudo; aumento de la demanda mundial de energía; innovaciones tecnológicas, así como el clima de inversión estable en Canadá. Dado que el betún debe someterse a un tratamiento complejo y costoso, su valor impago es muy inferior al del crudo ligero convencional. Una encuesta realizada en 1993 por el Canadian National Energy Board ya insistía en la necesidad de aumentar el precio del petróleo para que la producción de betún fuera rentable". Véase Roberto De Primis, *La nouvelle géopolitique du Canada: quand un pays vert devient un pays pétrolier*, European Strategic Intelligence and Security Center, 24 de junio de 2008, Bélgica, disponible en <http://www.esisc.org/upload/publications/analyses/la-nouvelle-geopolitique-du-canada-quand-un-pays-vert-devient-un-pays-petrolier/17.%20LA%20NOUVELLE%20GEOPOLITIQUE%20DU%20CANADA.pdf> fecha de consulta: 9 de julio de 2022.

²⁴José Luis Ayala Cordero, "Alberta y Quebec y el federalismo de apertura: refundación de la identidad nacional y el ejercicio de la política exterior" en Oliver Santín Peña (coord.), *Canadá y sus paradojas en el siglo XXI. Política exterior, paradiplomacia, economía, recursos naturales y medioambiente*, vol. 1, Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM, México, 2021, p. 109.

Posteriormente, en 1985, el primer ministro conservador Brian Mulroney desmanteló el PEN ante la presión del oeste; ello confirmaba: “Que Alberta consolidaba aceleradamente su posición en el escenario federal, amparada por sus poderosos activos petroleros que determinaban en buena medida el crecimiento y desarrollo del país”.²⁵ Así, los años ochenta –menciona Lorna Stefanick– marcan la primera etapa del neoliberalismo y los intereses de Alberta cuando las empresas petroleras se consolidan como agentes económicos:

El primer período sienta las bases para el desarrollo de Alberta; proporciona el contexto para el “gobierno empresarial” de Alberta durante la época en que se descubrió el petróleo. Durante la última parte de este período, las estrategias de construcción de provincias del primer ministro Lougheed chocaron con las estrategias de construcción de naciones del primer ministro Trudeau, dejando una marca indeleble en la psique de Alberta. El choque por la PEN es el momento definitorio de este período, congelando la identidad de Alberta como una comunidad política no alienada de los intereses del centro de Canadá.²⁶

Aunado al paradigma empresarial, el unipartidismo conservador consolida el proyecto petrolero neoliberal, de tal forma que el monopolio económico y político lo ostenta una burguesía representada por empresarios y políticos. Además, es importante mencionar que Alberta es uno de los principales productores de petróleo convencional y gas natural en Canadá.

Con el fin de la Guerra Fría, aunado al nuevo paradigma del comercio en América del Norte y las integraciones económicas, cambia el contexto geopolítico del petróleo, puesto que la nueva burguesía de Alberta se define por quién administra el hidrocarburo.²⁷

Así, el Estado canadiense transfirió sus esfuerzos económicos al libre mercado, contrario al estado de bienestar de los años sesenta y setenta. A nivel provincial, la

²⁵ *Ibidem*, p. 110.

²⁶ Lorna Stefanick, “El paradigma energético de Alberta: prosperidad, seguridad y medio ambiente” en Meenal Shrivastava, *Alberta Oil and Decline of Democracy in Canada*, AU Press, Athabasca University, Canadá, 2015, p. 47.

²⁷ “A lo largo de las décadas de 1950 y 1960, el control canadiense era bastante bajo, menos del 40 por ciento, mientras que las corporaciones no residentes controlaban más del 60 por ciento hasta 1970. De éstas, la gran mayoría estaba bajo control estadounidense. Sin embargo, durante las décadas de 1970 y 1980, la situación cambió notablemente. Para 1987, el 60 por ciento de la industria estaba en manos canadienses, el control estadounidense había disminuido al 26 por ciento y la participación de otras corporaciones no residentes se mantuvo en el 14 por ciento. La historia continúa en 1999, ante el comportamiento de los activos, así vemos que el control canadiense de la industria se mantiene por encima del 60 por ciento y el control de Estados Unidos se desliza a poco menos del 20% y otros no residentes representan el resto”. Véase Paul Kellogg, *op. cit.*, p. 49.

segunda etapa del neoliberalismo se sitúa en la administración, extracción y comercialización del petróleo:

El segundo período comienza en la década de 1990, cuando Ralph Klein se convirtió en el primer ministro de Alberta; este período vio la transformación y consolidación del neoliberalismo en Alberta y, más tarde, en Canadá en general. El resultado de esta consolidación es un debilitamiento del vínculo entre los ciudadanos y el Estado, ya que el Estado reduce su gama de actividades para centrarse en el desarrollo económico.²⁸

La actual etapa del neoliberalismo tiene características económicas, políticas e ideológicas que dan un sentido muy específico a la provincia de Alberta como principal productor de petróleo en Canadá. Sólo entendiendo el comportamiento de la provincia a lo largo de su historia y la relación con las regiones dinámicas de Ontario-Quebec y, por otro lado, con Columbia Británica, podemos confirmar cómo el petróleo le da otro sentido geopolítico y económico a la provincia.²⁹ Este *boom* petrolero también coincide con la llegada al poder de Stephen Harper, que apoyó en todo momento a la élite petrolera de Alberta.³⁰

²⁸ Lorna Stefanick, *op. cit.*, p. 47.

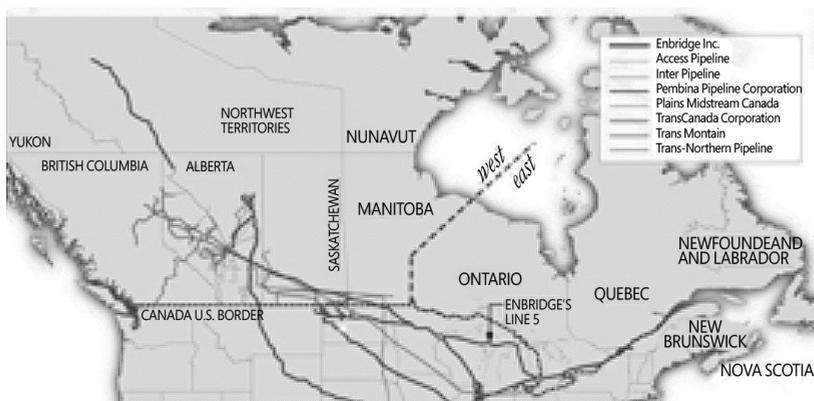
²⁹ “Otra constante en Alberta es la naturaleza de su economía. Durante casi un siglo, la economía de Alberta ha seguido un patrón de explotación de recursos primarios y dependencia de los mercados externos, pasando de la exportación de pieles antes de convertirse en provincia, al trigo y la carne de res, y finalmente al petróleo. Aunque la existencia de vastas piscinas de betún se había reconocido durante décadas, sólo con los avances en las tecnologías de extracción y el rápido aumento de los precios internacionales del petróleo desde el último cuarto del siglo xx, la producción de petróleo no convencional se volvió financieramente viable. El ritmo de la producción de petróleo bituminoso se aceleró significativamente a partir de 2004-5, coincidiendo con precios internacionales del petróleo consistentemente altos”. Véase Meenal Shrivastava y Lorna Stefanick, “Introduction: Framing the debate on democracy and governance in an oil-exporting economy” en Meenal Shrivastava (ed.), *op. cit.*, p. 58.

³⁰ “Si consideramos que Canadá cuenta con una de las reservas mundiales de petróleo más importantes y que la mayor parte de esos recursos no se explotaban, también es cierto que desde el principio de su primera gestión como primer ministro la intención de Stephen Harper fue convertir al país en una súper potencia emergente en energía. En este tenor, aunque se impulsaron asimismo las energías alternativas, como la proveniente de los biocombustibles, en lo general se trazó una estrategia encaminada a explotar los depósitos de bitumen de la provincia de Alberta. En este sentido, el gobierno federal y los gobiernos provinciales, en conjunto con la industria petrolera, emprendieron y promovieron proyectos para proveer de petróleo a terceros países enfocándose en el mercado asiático y en el de Estados Unidos”. Véase Claudia Anait Ocman Azueta, “El movimiento ambientalista entre conservadores y liberales. Debates sobre la gobernanza ambiental canadiense por la construcción de oleoductos” en Oliver Santín Peña (coord.), *op. cit.*, p. 244.

Y es precisamente esta dependencia de Alberta históricamente con la región dinámica del centro de Canadá y la necesidad de pasar de “Indeterminado 2” a “Potencial ganador”, donde están Quebec y Ontario, que la relación con las empresas de Estados Unidos (Texas, por ejemplo) le da otro sentido al petróleo en la actual etapa del neoliberalismo: “El rápido crecimiento y desarrollo económico de la provincia vio un aumento igualmente rápido en la importancia política de Alberta en el escenario nacional. Con esto vino el afianzamiento del marco de la extracción de petróleo canadiense como suministro interno de los EE.UU. dentro del contexto de la seguridad nacional estadounidense y la prosperidad económica canadiense”.³¹

Los oleoductos son clave en esta articulación, puesto que Estados Unidos, después de las relaciones tan complicadas con Irán y Venezuela en los últimos años, ha fortalecido las importaciones y exportaciones de petróleo, destacando como uno de sus socios principales la provincia de Alberta:

Mapa 4
Oleoductos de Alberta hacia Estados Unidos



Fuente: José Matos, “En la frontera: tensiones entre Estados Unidos y Canadá”, 11 de febrero de 2022, disponible en <https://www.descifrandolaguerra.es/en-la-frontera-tensiones-estados-unidos-y-canada/>

El petróleo se convierte en un activo económico muy importante que cambia la fisonomía del país. De esta forma, en 2018, como resultado del sector energético, el PIB para Alberta fue superior a las regiones dinámicas 1 y 2:

³¹ Lorna Stefanick, *op. cit.*, p. 47.

Mapa 5
Contribución de la energía al PIB por provincia (2018)



Fuente: Gobierno de Canadá, Ministerio de Recursos Naturales, *Cabier d'information sur l'énergie 2019-2020*, No. de cat. M136-1F (imprimé) M136-1F-PDF (en ligne), p. 9.

A partir de estos datos, Alberta supera a Columbia Británica cinco veces, a Ontario 3.5 y a Quebec cuatro, lo cual ha fortalecido una identidad económica empresarial y política de la provincia frente al eje Ontario-Quebec.

Por otro lado, la generación de empleos directos e indirectos por el sector energético para Alberta en 2018 se concentra en la provincia de Alberta, como se aprecia en el siguiente mapa:

Mapa 6
Empleos generados por el sector energético por provincia (2018)



Fuente: Gobierno de Canadá, Ministerio de Recursos Naturales, *Cabier d'information sur l'énergie 2019-2020*, No. de cat. M136-1F (imprimé) M136-1F-PDF (en ligne), p. 12.

Se puede ver que la provincia de Alberta supera tres veces a Ontario, cinco a Quebec y seis a Columbia Británica respecto a la generación de empleos en este sector, lo que confirma que como espacio económico la provincia se ha convertido en otra región dinámica, desplazando incluso a Columbia Británica en este ámbito.

Población

Antes de 1905, año en el que surgieron las provincias de Alberta y Saskatchewan, las praderas recibieron una gran cantidad de migrantes: ucranianos, alemanes, rusos, franceses y estadounidenses que contribuyeron al desarrollo agrícola y que hicieron suyas las ideas sobre el cristianismo capitalista.³² Ello consolidó una identidad económica que integra a los recursos naturales como elementos geopolíticos de desarrollo regional:

Desde 1867 hasta 1914, el oeste canadiense se abrió a la colonización masiva y se convirtió en el hogar de millones de colonos inmigrantes que buscaban una nueva vida. Este auge de la inmigración creó industrias clave que siguen siendo importantes para el papel internacional de Canadá, como la agricultura, la minería y el petróleo. Las provincias de las praderas de Manitoba, Saskatchewan y Alberta crecieron rápidamente en estos años a medida que los colonos comenzaron a transformar las tierras áridas de las praderas y establecieron asentamientos culturales únicos.³³

Así, la población tiene un impacto importante en la región dinámica de Alberta. Por un lado, en su preferencia por el Partido Conservador; en segundo lugar, en la economía de la provincia y directamente en el PIB.

Otra característica de la dinámica poblacional es que no sólo incluye a la provincia de Alberta, sino a las de Saskatchewan, Manitoba y Columbia Británica, con una alta afiliación al Partido Conservador. Así, con respecto a los votos electorales a nivel federal, desde 2004 el este sigue teniendo una fuerte preferencia, como se aprecia en la siguiente tabla, siendo oposición histórica frente a los liberales:

³²William Aberhart, séptimo primer ministro de Alberta, durante su campaña política hablaba sobre esa misión terrestre de Dios en Alberta: “Yo creo que todo este movimiento, toda esta cruzada, es de Dios. Ha elegido a Canadá, ese país de hombres y mujeres viriles, agresivos y temerosos de Dios, para ser los líderes del mundo. Ha escogido a Alberta, esa gran provincia acurrucada tras la sombra de las grandes y poderosas Montañas Rocosas, para que sea la líder de las provincias de Canadá. El no responder al llamado de Dios en este asunto nos traerá caos, confusión y dolor”. Véase Frédéric Boily, *La droite en Alberta. D’Ernest Manning à Stephen Harper*, op. cit., p. 35.

³³Erica Gagnon, “Settling the West: immigration to the prairies from 1867 to 1914” en *Former Collections Researcher*, Canadá, 28 de enero de 2022, disponible en <https://electriccanadian.com/history/settlementprairie.htm>

Tabla 2
Resultados de votos de las elecciones federales en Canadá de 2004 a 2021

	2004	2006	2008	2011	2015	2019	2021	Total
Partido Liberal	135	103	77	34	184	157	160	850
Partido Conservador	99	124	143	166	99	121	119	871
Nuevo Partido Demócrata	19	29	37	103	1	24	25	238
Bloque Quebecoise	54	51	49	4	10	32	32	232

Fuente: Gobierno de Canadá, "Elecciones federales de Canadá", Centro de recursos e información, Sección de mapas, datos históricos, mapas elecciones generales 2006-2021, Canadá, disponible en <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cir/maps&document=index&lang=fffouranada>

Por otro lado, es importante mencionar que los 338 escaños de la Cámara Legislativa en Canadá se reparten de acuerdo a la cantidad de población, de tal forma que Ontario y Quebec tienen la mayor parte de las curules, como podemos ver en el siguiente mapa:

Mapa 7
Votos electorales por provincia



Fuente: elaboración propia.

Ello no representa en forma equitativa los intereses de todas las provincias, como en el caso de Alberta, ya que históricamente no pueden superar a Ontario y Quebec, sobre todo cuando gobiernan los liberales. Por ello, cuando el Partido Conservador tomó el poder en 2006 se impulsaron los intereses del oeste con más fuerza.

A pesar de ello, se confirma también que el poder político del Partido Conservador representado por el voto se sitúa en las cuatro provincias del oeste, permaneciendo constante desde 2004, lo que define la instrumentación de objetivos económicos y políticos comunes.

El único caso es el de Ontario, donde se presenta una variación en los votos de liberales a conservadores y viceversa en las elecciones que van de 2006 a 2021, no así en el caso de Alberta, como se aprecia en la siguiente tabla que mantiene los votos del Partido Conservador en forma constante y también de mayoría en las provincias de Columbia Británica, Saskatchewan y, en menor medida, Manitoba, aunque siempre por encima de los liberales:

Tabla 3
Votación por provincia 2006-2021 del Partido Conservador (PC), el Partido Liberal (PL) y el Nuevo Partido Democrático (NPD)

2006	Columbia Británica	Alberta	Saskatchewan	Manitoba	Ontario	Quebec
Votos PC	17	28	12	8	40	10
Votos PL	9	0	2	3	54	13
Votos NPD	10	0	0	3	12	0
2008						
Votos PC	22	27	13	9	51	10
Votos PL	5	0	1	1	38	14
Votos NPD	9	1	0	4	17	1
2011						
Votos PC	21	27	13	11	73	5
Votos PL	2	0	1	1	11	7
Votos NPD	12	1	0	2	22	59
2015						
Votos PC	10	29	10	5	33	12
Votos PL	17	4	1	7	80	40
Votos NPD	14	1	3	2	8	16
2019						
Votos PC	17	33	14	7	36	10
Votos PL	11	0	0	4	79	35
Votos NPD	11	1	0	3	6	1
2021						
Votos PC	13	30	14	7	37	10
Votos PL	15	2	0	4	78	35
Votos NPD	13	2	0	3	5	1

Fuente: Gobierno de Canadá, "Elecciones federales de Canadá", Centro de recursos e información, Sección de mapas, datos históricos, mapas elecciones generales 2006-2021, Canadá, disponible en <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cir/maps&document=index&lang=f#ffouranada>

Una variable importante para entender este comportamiento es el aumento de la población, lo que equivale a que se adhieran potencialmente como militantes del Partido Conservador, fortaleciendo los objetivos de éste en la región al no tener competencia como se ha mencionado. Ello se confirma en la siguiente tabla:

Tabla 4
Población (millones) de Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta y Columbia Británica 2021-2022, por trimestre

Provincia	T2 2021	T3 2021	T4 2021	T1 2022	T2 2022
Quebec	8 587 179	8 604 495	8 631 147	8 639 642	8 653 184
Ontario	14 795 883	14 826 276	14 915 270	14 951 825	15 007 816
Manitoba	1 383 638	1 383 765	1 386 333	1 390 249	1 393 179
Saskatchewan	1 180 314	1 179 844	1 180 867	1 183 269	1 186 308
Alberta	4 438 772	4 442 879	4 464 170	4 480 486	4 500 917
Colombie-Britannique	5 185 990	5 214 805	5 249 635	5 264 485	5 286 528

Fuente: Gobierno de Canadá, "Estadísticas, estimaciones de población por provincia trimestrales", Tableau: 17-10-0009-01 (anciennement CANSIM 051-0005), date de diffusion 2022-06-22, disponible en <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1710000901> fecha de consulta: 13 de julio de 2022.

Así, sumando la población de Columbia Británica, Saskatchewan, Alberta y Manitoba al segundo trimestre de 2022, da como resultado 12 366 932 millones, superando a Quebec y acercándose a la población de Ontario. Ello confirma también que la cantidad de habitantes influye en el PIB como una medición clave de comparación que incluye petróleo, servicios, manufacturas, así como actividades primarias, secundarias y de servicios, compitiendo definitivamente frente al espacio tradicional laurentino, como se aprecia en la siguiente tabla, en la cual se muestra el crecimiento regional de Alberta:

Tabla 5
PIB por provincia canadiense de todas las industrias, 2014-2021

Provincia	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quebec	338 319	341 688	347 197	357 097	368 214	378 018	357 742	377 909
Ontario	659 861	677 384	692 620	711 695	735 936	750 792	713 444	746 495
Manitoba	58 276	59 082	59 966	61 965	63 195	63 417	60 545	61 278
Saskatchewan	80 175	79 574	79 317	81 121	82 387	81 454	77 272	77 038
Alberta	338 262	326 476	314 599	327 996	334 580	334 201	307 522	323 064
Colombie-Britannique	219 060	224 153	230 763	239 205	248 162	255 697	246 927	262 187

Fuente: Gobierno de Canadá, "Estadísticas", Tableau 36-10-0402-01 Produit intérieur brut (PIB) aux prix de base, par industries, provinces et territoires (x 1 000 000), date de diffusion: 2022-05-02, disponible en <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610040201>

En esta tabla se puede observar que en 2015 el PIB de Alberta fue el doble de Columbia Británica y en 2016, ya sin el poder federal del Partido Conservador, disminuyó. Sin embargo, en 2017 empezó de nuevo a incrementarse. Por el contrario, en los casos tanto de Ontario como de Quebec su crecimiento es constante y no muestran cambios significativos.

Por otro lado, se percibe que en 2020 todas las provincias vieron disminuido su PIB por la pandemia de COVID-19. De esta forma, la población —como un activo ideológico, económico y político— es fundamental para entender la evolución de Alberta como región dinámica. Así mismo, continúan aumentando la tasa de natalidad y los desplazamientos hacia esta provincia y el oeste, lo que aumentará los 338 escaños federales actuales a 343 para 2022.³⁴

Alberta pasará de 34 a 37, siendo la única que tendrá un aumento significativo de escaños; Ontario y Columbia Británica tendrán un escaño más en la Cámara, mientras que Saskatchewan y Manitoba seguirán con 14. Ello marca un punto importante, producto del aumento de población de la provincia de Alberta que redundará en su proyecto regional, como se aprecia en la siguiente tabla:

³⁴ “La Constitución de Canadá exige un nuevo cálculo del número de escaños en la Cámara de los Comunes y una revisión de los límites electorales federales después de cada censo decenal para reflejar los cambios y movimientos en la población de Canadá. Los límites de los distritos electorales federales se revisaron por última vez después de la publicación de las cifras de población del censo de 2011, que aumentó el número de escaños en la Cámara de los Comunes de 308 a 338. La Constitución de Canadá exige una revisión de los límites electorales después de cada censo decenal (10 años) para reflejar los cambios y movimientos en la población de Canadá. El actual proceso federal de redistribución de distritos comenzó en octubre de 2021. El 23 de junio de 2022, el Parlamento cambió la fórmula de representación que determina el número de diputados a asignar a cada provincia. La nueva legislación asegura que cada provincia conserve al menos la misma cantidad que tenía en la 43ª Legislatura, elegida en 2019”. Véase Gobierno de Canadá, “Elecciones federales de Canadá”, Centro de recursos e información, Les circonscriptions fédérales de Canada, disponible en <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cir/list&document=index338&lang=f>

Tabla 6
Tabla comparativa de la repartición de escaños por provincia para después de 2022

Provincia territorio	Población total de Canadá (38 118 215 millones de habitantes al 2022)	Escaños en la Cámara de los comunes			
		Repartición actual de escaños		Distribución cuando las órdenes de representación entren en vigor ³⁵	
		Escaños	% de escaños	Escaños	% de escaños
Colombie-Britannique	13.68%	42	12.54	43	12.65
Alberta	11.66%	34	10.15	37	10.88
Saskatchewan	3.10%	14	4.18	14	4.12
Manitoba	3.63%	14	4.18	14	4.12
Ontario	38.90%	121	36.12	122	35.88
Québec	22.57%	78	23.28	78	22.94
Nouveau-Brunswick	2.07%	10	2.99	10	2.94
Nouvelle-Écosse	2.60%	11	3.28	11	3.24
Île-du-Prince-Édouard	0.43%	4	1.19	4	1.18
Terre-Neuve-et-Labrador	1.37%	7	2.09	7	2.0
	100%	335	100	340	100
Yukon		1		1	
Territoires Nord-Ouest		1		1	
Nunavut		1		1	
Total		338		343	

Fuente: Gobierno de Canadá, Centro de recursos e información, Distribución de escaños en la Cámara de los Comunes por provincia de 2022 a 2032, disponible en <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cir/red/allo&document=index&lang=f>

La población en Alberta sigue presentando una fuerte dinámica de crecimiento frente a la región de las Laurentinas. Así, entre el segundo trimestre de 2021 y el segundo de 2022 (ver Tabla 4), Ontario aumentó su población en 212 mil habitantes, Columbia Británica en 101 mil, Quebec en 66 mil y la provincia de Alberta en 62 mil, lo cual confirma que la región del oeste sigue teniendo un crecimiento poblacional alto si agregamos a las provincias de Saskatchewan (6 mil) y Manitoba (7 mil).

Un elemento que se suma a estas variables es el comercio intrarregional, el cual ha consolidado la construcción de un espacio e identidad de un oeste fuerte para hacer frente a las desventajas históricas creadas por las elites de las Laurentinas.³⁶

³⁵ Los nuevos distritos electorales se aplicarán, en cada provincia, a partir de las primeras elecciones generales convocadas por lo menos siete meses después de expedidas las respectivas órdenes de representación de los nuevos escaños.

³⁶ “El pasado desempeñó un papel significativo en la constitución de una identidad propia del Oeste. Esta región se convirtió en un interior económico para alimentar el corazón remoto de Canadá al ingresar a la Confederación. Fuera de la Columbia Británica, ninguno de estos territorios se había

De esta forma, el 1 de julio de 2010 se formalizó el Nuevo Acuerdo Comercial del Nuevo Oeste (New West Partnership Trade Agreement, NWPTA), un acuerdo entre los gobiernos de Columbia Británica, Alberta, Saskatchewan y Manitoba que creó el mercado interprovincial sin barreras más grande de Canadá. En virtud del NWPTA, las provincias se comprometieron con el pleno reconocimiento mutuo y la homologación de sus reglas que afectan el comercio, la inversión o la movilidad laboral a fin de eliminar las barreras a la libre circulación de bienes, servicios, inversión y personas entre las provincias.

Conclusiones

Las cuatro variables analizadas (petróleo, pensamiento doctrinario de la Escuela de Calgary, Partido Conservador y población) se entrelazan y concurren en la evolución política, económica, social y comercial de Alberta. Cada una de estas variables tiene un peso específico que crea una realidad específica frente a las demás regiones de Canadá.

Así, el petróleo como recurso natural se encuentra casi exclusivamente en la provincia de Alberta y fortalece a la provincia como región dinámica, aunque existen otras áreas que le dan una alta plusvalía.³⁷ Ello confirma que el mercado de Estados Unidos sigue siendo clave en el desarrollo de la provincia y su comercio exterior, lo que le ha permitido posicionarse en una región económica continental importante.³⁸

desarrollado previamente de manera sostenible. Para remediar esto y frenar cualquier expansionismo estadounidense, Ottawa implementó medidas centralizadoras agrupadas bajo el nombre de Política Nacional que fue rápidamente impugnada. Así, si el gobierno federal financiaba en parte las líneas ferroviarias, los habitantes del Oeste tenían que pagar más que los del este para transportar sus mercancías por ferrocarril, lo que redujo sus beneficios. También se aplicaron derechos de aduana a las máquinas procedentes del vecino americano para eliminar cualquier competencia con las fábricas del Este mientras las provincias de las praderas y sus habitantes estaban mal representados políticamente". Véase Florence Cartigny, "Le pluralisme politique de l'Ouest canadien" en *Caliban French Journal of English Studies*, Canadá, 2007, p. 46, disponible en <https://journals.openedition.org/caliban/1849?lang=frp> fecha de consulta: 12 de julio de 2022.

³⁷ Existen sectores clave —como el aeronáutico, el de la agricultura, el de servicios financieros, de tecnología e innovación y el turismo— que fortalecen el PIB y convierten a la región en una muy competitiva. Véase Gobierno de Alberta, "InvestAlberta, oficinas globales, sectores claves", disponible en <https://investalberta.ca/global-offices/>

³⁸ Las exportaciones de productos energéticos de Alberta (mil millones de dólares canadienses) en abril de 2022 fueron hacia Estados Unidos por 15.2 MM de dólares canadienses; de éstos, 13.3 MM de dólares canadienses fueron por la venta de los siguientes productos: petróleo crudo (10.8 MM de dólares canadienses), gas petróleo (1.79 MM de dólares canadienses), polímeros de etileno (463 M de dólares canadienses) y petróleo refinado (313 M de dólares canadienses). Véase Observatorio de la

Así, se puede afirmar que la situación de “Indeterminado 2” de la provincia ha pasado a convertirse en “Potencial ganador” con el Partido Conservador después de 2006:

Tabla 7
Criterios para clasificar a las provincias como ganadores o indeterminados 2, modelo de Mario Polese, 1994

<i>Ganadores potenciales</i> <i>Ontario, Quebec y Columbia</i> <i>Británica 1995</i>	<i>Indeterminado 2</i> <i>Alberta 1995</i>	<i>Ganador potencial</i> <i>Alberta 2022</i>
1) Estar articulada a una gran región económica continental; 2) contar con una metrópoli urbana propia y 3) ser parte de una región comercial.	1) No estar articulada a una gran región económica continental; 2) contar con una metrópoli urbana propia y 3) no se considera esta condición de ser parte de una región comercial.	1) Estar articulada a una gran región económica continental: Estados Unidos; 2) Edmonton y Calgary como metrópolis similares a Montreal, Toronto o Vancouver y 3) es parte de una región comercial con el NWPTA.

Fuente: elaboración propia con base en Mario Polese, *op. cit.*, 1994.

En 1995 Mario Polese le daba a la provincia de Alberta sólo el estatus de “Indeterminado 2” con metrópolis urbanas grandes (Edmonton y Calgary), las cuales siguen creciendo en cantidad de población por natalidad y desplazamientos.

Por otro lado, Columbia Británica sigue siendo una región dinámica muy activa, donde el NPD y el Partido Conservador tienen ideologías similares respecto al rechazo a los liberales y sus políticas en la región de las praderas. Así mismo, la población sigue fortaleciendo a la provincia de Alberta para aumentar el número de militantes del Partido Conservador, su contribución al PIB y una visión neoliberal muy particular frente a la región de las Laurentinas. Ello se convierte en un elemento importante de la identidad económica e ideológica construida desde la Escuela de Calgary, puesto que es una manera de justificar y tener la capacidad para cambiar el espacio económico, el monopolio de los recursos petroleros y de la población para sus fines locales con proyección internacional, sobre todo hacia Estados Unidos. En este sentido la ideología heredada por las fuerzas políticas de la provincia siguen vigentes en los proyectos de Alberta frente a las regiones dinámicas 1 y 2.

De ahí que Alberta continúa consolidándose como región dinámica 3, posicionándose en el mercado de Estados Unidos con el petróleo y hacia el Asia Pacifico.

Complejidad Económica, “Alberta, tendencias recientes abril, 2022”, disponible en https://oec.world/es/profile/subnational_can/alberta?redirect=true fecha de consulta: agosto 2022.

Por otro lado, entre más población tenga la provincia por nacimientos o desplazamientos, ello incrementará la visión heredada de los primeros partidos políticos y su ideología de construir el reino capitalista de Dios en las praderas como proyecto económico. En este sentido, la región de las Laurentinas tendrá que negociar acuerdos más justos y más ventajosos para Alberta cuando los conservadores vuelvan asumir el poder federal, de tal forma que muchas decisiones se trasladarán a las ciudades de Edmonton y Calgary.

Finalmente, en octubre de 2022 Danielle Smith se convirtió en la primera ministra de Alberta con el Partido Conservador Unido, cuyos objetivos políticos y económicos tienen un trasfondo de identidad histórica basadas sobre todo en sus diferencias con Ottawa. De esta forma, en la campaña política mencionó: “No pediremos permiso a Ottawa para ser prósperos y libres”. Por otra parte, la *Premier* da continuidad al pensamiento económico de seguir explotando los recursos de la provincia en relación con el petróleo. No es la primera vez que se menciona que la solución del suministro de petróleo para Estados Unidos sigue siendo la provincia de Alberta, toda vez que logísticamente su transporte por oleoductos es más barato que utilizando transporte terrestre.

Pero, sin lugar dudas, lo más controversial visto desde el gobierno federal y en complacencia con las élites de Alberta ha sido la Ley de Soberanía de Alberta dentro de un Canadá Unido, propuesta por la primera ministra Smith en noviembre de 2022 y que tiene como objetivo básico proteger los intereses de la provincia frente a las competencias federales de Ottawa, siendo un punto clave de dicha ley la explotación, administración y ganancias de la explotación de los recursos naturales.

Bajo una nueva etapa del neoliberalismo post-COVID, las fuerzas políticas de Alberta representadas por el Partido Conservador, la población como activo económico y generador de riqueza y el petróleo como elemento de presión geopolítica hacia la región dinámica de las Laurentinas se aglutinan en el pensamiento doctrinario de la Escuela de Calgary de un nuevo modelo neoliberal para hacer de la provincia una región más independiente y autónoma del centro. En este sentido, Columbia Británica se vuelve complemento de esta nueva región dinámica Albertina, con su propio crecimiento poblacional, su relación con Asia Pacífico y su lejanía con las Laurentinas. Por su parte, la provincia de Saskatchewan (que ha promovido también la *Saskatchewan First Act* para tener control sobre sus recursos naturales), así como la de Manitoba, dejarán de ser periféricas del centro y serán parte de la nueva región dinámica: Alberta, para dar respuesta a sus necesidades regionales.

Fuentes consultadas

Ayala Cordero, José Luis, “Alberta y Quebec y el federalismo de apertura: re-fundación de la identidad nacional y el ejercicio de la política exterior” en

- Oliver Santín Peña (coord.), *Canadá y sus paradojas en el siglo XXI. Política exterior, paradiplomacia, economía, recursos naturales y medioambiente*, vol. 1, Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM, México, 2021.
- Beauchemin, Jacques, “Nationalisme québécois et crise du lien social” en Jean-Guy Lacroix, “Être ou ne pas être québécois” en *Cahiers de recherche sociologique*, núm. 25, Département de Sociologie, Université du Québec à Montréal, Canadá, 1995.
- Boily, Frédéric, *La droite en Alberta. D’Ernest Manning à Stephen Harper*, Presses de l’Université Laval, Canadá, 2013.
- Cartigny, Florence, “Le pluralisme politique de l’Ouest canadien” en *Caliban French Journal of English Studies*, Canadá, 2007, disponible en <https://journals.openedition.org/caliban/1849?lang=frp>
- Castro-Rea, Julian, *Le fédéralisme selon Harper. La place du Québec dans le Canada*, Les Presses de l’Université Laval, Canadá, 2014.
- De Primis, Roberto, *La nouvelle géopolitique du Canada: quand un pays vert devient un pays pétrolier*,
- European Strategic Intelligence and Security Center, 24 de junio de 2008, Bélgica, disponible en <http://www.esisc.org/upload/publications/analyses/la-nouvelle-geopolitique-du-canada-quand-un-pays-vert-devient-un-pays-petrolier/17.%20LA%20NOUVELLE%20GEOLOGIQUE%20DU%20CANADA.pdf>
- Dorion-Soulié, Manuel, “Introduction: Les idées mènent le Canada. L’idéologie néoconservatrice en politique étrangère canadienne” en *Études Internationales*, vol. 45, núm. 4, diciembre 2014, Canadá.
- France 24, “Kinder Morgan suspende ampliación del oleoducto Trans Mountain en Canadá” en *France 24*, 9 de abril de 2018, disponible en <https://www.france24.com/es/20180409-kinder-morgan-suspende-ampliacion-del-oleoducto-trans-mountain-en-canada>
- Fox, Graham, “Unfinished business: The legacy of Stephen Harper’s open federalism” en *JSTOR*, McGill Queen’s University Press, Canadá, 2016.
- Gagnon, Bernard, “Relations internationales des régions et fédéralisme. Les provinces canadiennes dans le contexte de l’integration nord-américaine” en *Revue Internationale de Politique Comparée, Du local à l’international: nouveaux acteurs, nouvelle diplomatie*, vol. 12, núm. 2, Bélgica, 2005.
- Gagnon, Erica, “Settling the West: immigration to the prairies from 1867 to 1914” en *Former Collections Researcher*, Canadá, 28 de enero de 2022, disponible en <https://electriccanadian.com/history/settlementprarie.htm>
- Gobierno de Alberta, “Acerca del aceite: descripción general. Alberta es una de las provincias petroleras más ricas de Canadá y mantiene su posición como

- líder en tecnología de producción y medio ambiente”, disponible en <https://www.alberta.ca/about-oil-overview.aspx>
- Gobierno de Alberta, “InvestAlberta, oficinas globales, sectores claves”, disponible en <https://investalberta.ca/global-offices/>
- Gobierno de Canadá, “Elecciones federales de Canadá”, Centro de recursos e información, Sección de mapas, datos históricos, mapas elecciones generales 2006-2021, Canadá, disponible en <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cir/maps&document=index&lang=f#fffouranada>
- Gobierno de Canadá, “Estadísticas, estimaciones de población por provincia trimestrales”, Tableau: 17-10-0009-01 (anciennement CANSIM 051-0005), date de diffusion 2022-06-22, disponible en <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1710000901>
- Gobierno de Canadá, “Elecciones federales de Canadá”, Centro de recursos e información, Les circonscriptions fédérales de Canada, disponible en <https://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cir/list&document=index338&lang=f>
- Gobierno de Canadá, Ministerio de Recursos Naturales, *Cabier d'information sur l'énergie 2019-2020*, No. de cat. M136-1F (imprimé) M136-1F-PDF (en ligne).
- Gobierno de Canadá, “Estadísticas”, Tableau 36-10-0402-01 Produit intérieur brut (PIB) aux prix de base, par industries, provinces et territoires (x 1 000 000), date de diffusion: 2022-05-02, disponible en <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610040201>
- Heidt, Daniel, “Creating new provinces: Saskatchewan and Alberta” en *Reconsidering Confederation: Canada's Founding Debates, 1864-1999*, University of Calgary Press, Canadá, 2018.
- Ibbitson, John, “The collapse of the Laurentian Consensus. On the westward shift of Canadian power and values” en *Literary Review of Canada*, January-February, disponible en <https://reviewcanada.ca/magazine/2012/01/the-collapse-of-the-laurentian-consensus/>
- Isard, Walter, *Location and Localisation*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos, 1956.
- Kuznetsov, Alexander S., *Theory and Practice of Paradiplomacy. Subnational Governments in International Affairs*, Routledge New Diplomacy Studies, Nueva York, Estados Unidos, 2015.
- Kuznetsov, Alexander S., “The province of Alberta in international affairs: applying the explanatory framework” en *Theory and Practice of Paradiplomacy. Subnational Governments in International Affairs*, Routledge New Diplomacy Studies, Nueva York, Estados Unidos, 2015.

- Kellogg, Paul, "The political economy of oil and democracy in Venezuela and Alberta" en Meenal Shrivastava (ed.), *Alberta Oil and Decline of Democracy in Canada*, AU Press, Athabasca University, Canadá, 2015.
- Krugman, Paul, *Geografía y comercio*, Antoni Bosch Editor, Barcelona, España, 1992.
- Linteau, Paul-André, *Histoire du Québec contemporain. De la Confédération à la crise (1867-1929)*, Les Éditions Boréal Express, Bibliothèque Nationale de Québec, Canadá, 1979.
- MacFadyen, Alan J. y G. Campbell Watki, *Petropolitics. Petroleum Development, Markets and Regulations. Alberta as an Illustrative History*, University of Calgary Press, Canadá, 2014.
- Mora Contreras, Jesús, "Petróleo: origen de la hostilidad de Irán contra Estados Unidos" en *Encyclopédie de l'énergie*, 26 de noviembre de 2020, disponible en <https://www.encyclopedie-energie.org/es/petroleo-origen-hostilidad-iran-contras-estados-unidos/>
- Montero, Delia y María Antonia Correa, "El proceso de globalización y el comercio intraprovincial" en Delia Montero y María Antonia Correa (coords.), *América del Norte. Una integración excluyente*, Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés, México, 2007.
- Ocman Azueta, Claudia Anait, "El movimiento ambientalista entre conservadores y liberales. Debates sobre la gobernanza ambiental canadiense por la construcción de oleoductos" en Oliver Santín Peña (coord.) en *Canadá y sus paradojas en el siglo XXI*, Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM, México, 2021.
- Polese, Mario y Salvador Pérez Mendoza, "Integración económica norteamericana y cambio regional en México" en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, vol. 45, núm. 2, febrero 1995.
- Polese, Mario, "Is Quebec special in the emerging North American economy? Analysing the impact of continental economic integration on Canada regions" en *Canadian Journal of Regional Science*, vol. XXIII, núm. 2, Canadá, verano 2000.
- Shrivastava, Meenal, "Liberal democracy in oil-exporting countries: A view from the perspective of Staples theory" en Meenal Shrivastava (ed.), *Alberta Oil and Decline of Democracy in Canada*, AU Press, Athabasca University, Canadá, 2015.
- Stefanick, Lorna, "El paradigma energético de Alberta: prosperidad, seguridad y medio ambiente" en Meenal Shrivastava, *Alberta Oil and Decline of Democracy in Canada*, AU Press, Athabasca University, Canadá, 2015.

Shrivastava, Meenal y Lorna Stefanick, “Introduction: Framing the debate on democracy and governance in an oil-exporting economy” en Meenal Shrivastava (ed.), *Alberta Oil and Decline of Democracy in Canada*, AU Press, Athabasca University, Canadá, 2015.

United Farmers of Alberta, *web* oficial: ufa.com

Egipto: estado de emergencia. La excepción como normalidad

*Egypt: state of emergency.
The exception as normality*

Iván Carrazco*

Resumen

El estado de excepción se ha convertido en la forma de gobierno del régimen egipcio desde su implementación constitucional sin importar si se trata de un Estado monárquico o uno republicano, si vive bajo protectorado o es independiente. Su desaparición fue una de las demandas exigidas por las revueltas populares que estallaron en Egipto en enero de 2011 tras cerca de un siglo de su implementación a través de diversos subterfugios legales con la que se han sostenido los diversos regímenes gobernantes, en particular el militar desde 1952. Esta medida no fue suspendida sino hasta fechas recientes; sin embargo, cuenta con el aval del orden internacional en virtud de intereses de estabilidad y seguridad.

Palabras clave: estado de emergencia, excepción, Egipto, revueltas populares, orden mundial, relaciones internacionales.

Abstract

The State of exception has become the form of government of the Egyptian regime since its constitutional implementation regardless of whether it is a monarchical or a republican state, whether it lives under a protectorate or is independent. Its disappearance was one of the demands demanded by the popular uprisings that broke out in Egypt in January 2011 after nearly a century of its implementation through various legal subterfuges with which the various ruling regimes have been sustained, particularly the military since 1952. This measure was not suspended until recently; however, it has the backing of the international order by virtue of stability and security interests.

* Doctorante en Ciencia Política y licenciado en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara, así como maestro en Relaciones Internacionales por la UNAM. Miembro del Centro de Estudios Islámicos, Árabes y Persas “Dr. Osvaldo Machado Mouret”. Diplomado en Estudios en Asia con especialización en Medio Oriente. Correo electrónico: ivan.carrazco@hotmail.com

Keywords: state of emergency, exception, Egypt, popular revolts, world order, international relations.

Inesperadamente
una estrella sola echa hojas en el cielo
y parpadea la pluma de un pájaro solitario en el apático silencio
Yo susurré, amiga mía; pide a Nuestro Señor
y ruégale que disperse en nuestras sombras
el palpito de la vida
de nuevo.

Salah Abdel Sabour

La noche del lunes 25 de octubre de 2021, a través de su cuenta de *Facebook*, el presidente egipcio Abdel Fattah al-Sisi escribió: “Me complace que compartamos juntos el momento que durante mucho tiempo hemos perseguido con lucha y trabajo duro. Egipto se convirtió, gracias a su gran pueblo y hombres leales, en un oasis de seguridad y estabilidad en la región”. Con este mensaje daba por finalizado el estado de emergencia que prevalecía en su país, cuando su última renovación había ocurrido en enero del mismo año, siguiendo de forma ininterrumpida la medida aprobada por el Parlamento desde el 10 de abril de 2017 con la finalidad de “enfrentar los peligros del terrorismo”, tras las explosiones con bombas contra dos templos coptos en Tanta y Alejandría reivindicados por el *daesh*¹ y que dejaría decenas de fallecidos y heridos.

Sin embargo, el Estado de excepción se ha convertido en la forma de gobierno del régimen egipcio desde su implementación constitucional, siendo su desaparición una de las demandas exigidas por las revueltas populares que estallaron en Egipto en enero de 2011 y que, desde entonces, no ha sido cumplida. En el presente escrito se propone explorar las implicaciones de esta medida jurídica en el marco de la monarquía y la república, a pesar de la constitucionalidad que en ambas formas de gobierno ha existido y la manera en la que su puesta en práctica ha constituido un límite para los derechos políticos y sociales del pueblo egipcio. Se expone que su origen tiene que ver con la conformación en la época colonial, a través de un protectorado, en la que se impuso una modalidad de pensamiento y de forma de actuar y gobernar y que se ha ido modificando a lo largo del siglo xx según los parámetros en el orden internacional y que, debido a su posición geográfica, centralidad e impacto en la región ha estado sujeta a intereses externos.

¹ Acrónimo árabe de Estado Islámico de Irak y el Levante (Estado Islámico).

Asimismo, se da cuenta de que la implementación de la medida de excepcionalidad ha sido el recurso base para llevar a cabo la administración interna en concordancia con el sistema internacional. Tal recurso legal es el elemento real para gobernar al margen de la ley.

El trabajo está dividido en cuatro partes: en la primera se describe qué es y cómo se usa esa medida jurídica, los debates y las aportaciones teóricas del término; la segunda hace un recorrido histórico desde el inicio del protectorado hasta la revolución de 2011 y los momentos en los que el poder ha utilizado el estado de emergencia como forma de ejercer autoridad; la tercera habla del momento de la revolución y la contrarrevolución y cómo, a pesar de ser un clamor popular, no se eliminó la medida; en cuarto lugar, a modo de conclusión, se ofrecen unas palabras finales sobre la temática abordada.

Usos y abusos del estado de emergencia

Egipto ha gobernado ejerciendo el estado de excepción (emergencia o necesidad) de forma regular bajo protección legal y constitucional. El período más largo, reciente y consecutivo de la aplicación de esta medida fue el comprendido durante los 30 años de presidencia de Hosni Mubarak (1981-2011); sin embargo, no ha sido el único período de su excesivo uso, sino que ha sido usada en otras etapas tanto previas como posteriores, con diversos subterfugios legales y medidas constitucionales. El 25 de enero de 2011, en el “Día de la ira” (*Yaum al Gadad*), los manifestantes reclamaban la renuncia del presidente, dignidad, justicia social y poner fin al régimen de excepción. La demanda se cumplió en parte para luego volver a ser utilizada dentro de los límites constitucionales que la legitimaban.

Dentro del derecho, el “estado de excepción” también es conocido como “estado de emergencia”, “estado de sitio”, “estado de urgencia”, “estado de alarma”, “estado de prevención”, “estado de guerra interna”, “suspensión de garantías”, “ley marcial”, “poderes de crisis”, “poderes especiales”, “toque de queda”, por señalar algunos.² El concepto en árabe es *halat at-Tawari* y, en términos generales, posee la misma connotación desde que se adoptó el sistema constitucional inspirado en los códigos legales europeos, que se expandieron a través de los procesos de colonización e imperialismo.³

² Leandro Despouy, *Los derechos humanos y los estados de excepción*, UNAM, México, 1999, p. 15.

³ En Egipto este concepto se utilizó por primera vez en la legislación de 1958, abandonando el término de “ley marcial” (*hukm ‘urfi*) usado hasta entonces. Se pretendió con ello escapar del exclusivo campo militarista y abarcar más aspectos y actuar “siempre que la seguridad o el orden público estén amenazados”.

El estado de excepción es un mecanismo jurídico que permite al Estado constitucional actuar ante una situación de carácter excepcional que afecta la normalidad existente. Podría tratarse de “una catástrofe natural, amenaza de guerra externa o interna, invasión, perturbación del orden público, epidemias o brotes de enfermedades graves, entre otros, por la cual el gobierno puede restringir, suspender o acotar, algunos derechos ciudadanos de manera total o parcial, con la finalidad de garantizar la gobernabilidad y el orden civil en determinado territorio”.⁴ De manera regular, el Estado debe cumplir con la garantía de los derechos (adquiridos y conseguidos) de una nación, garantizando el apego a la Constitución, las leyes internas y los tratados internacionales ratificados y, únicamente en situaciones de crisis extraordinarias, cumpliendo con los requisitos establecidos, está facultado para suspender algunas obligaciones.⁵

Los debates jurídicos y políticos en torno a la discusión de la excepción tuvieron su máxima expresión posterior a la segunda década del siglo xx, protagonizada por dos juristas destacados: Carl Schmitt y Hans Kelsen, quienes asumieron una posición respecto a la norma, la ley, el derecho, la decisión, el soberano y el uso de la emergencia y la excepción dentro y fuera del marco constitucional, entre otros conceptos destacados. El primero reprochaba al segundo –defensor del derecho positivo y el sistema jerárquico de las normas– la incapacidad de la ley para normar la excepción, debido a que ésta deja en cuestión el carácter soberano de la ley por sí misma. Por lo tanto, sin ley soberana no hay defensor de la norma ni de la Constitución. No serían ni el Parlamento ni el Poder judicial los que puedan mantener la constitucionalidad en caso de excepción, sino el Ejecutivo, como único legitimado por el pueblo para tal efecto. Esto garantizaría el bien mayor, que significa preservar el orden o asegurar el existente. De este modo, el jefe de Estado, convertido en un dictador soberano, tiene la autoridad para ejercer su poder constituyente y crear un nuevo orden jurídico. Así, se deduce que “soberano es quien decide sobre el estado de excepción”.⁶

En este sentido, los conceptos de democracia y liberalismo colisionan en el caso de una situación de excepción debido a que el principio liberal de garantizar los derechos y la protección individuales se rompe frente a la necesidad de mantener la unidad y homogeneidad del Estado-nación que la Constitución asegura. La

⁴ Héctor Fix-Zamudio, “Los estados de excepción y la defensa de la Constitución” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año 37, núm. 111, UNAM, México, 2004, septiembre-diciembre 2004, pp. 801-860.

⁵ Miguel Alejandro López Olvera, “Garantías en los estados de emergencia” en *Foro. Revista de Derecho*, núm. 13, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, 2010, pp. 77-96.

⁶ Carl Schmitt, *Teología política*, Trotta, Madrid, 2009, p. 13.

participación de los ciudadanos se anula para mantener la estabilidad y el orden.⁷ Esta postura fue la principal crítica a la democracia liberal europea y estadounidense desde el campo del fascismo y el nazismo y proporcionó una legitimidad teórica a su actuación para consolidar el progreso histórico, que la misma Modernidad anunciaba. Asimismo, la crítica marxista equiparó ambas posturas (los regímenes republicanos-liberales y los totalitarismos) en el hecho de utilizar la excepción como regla general de vida, en particular contra los oprimidos de la sociedad.⁸ La discusión quedó en los anales históricos sin aplicación efectiva, sobre todo en las democracias liberales y en los regímenes que se apoyan en el imperio de la ley o el estado de derecho, siendo una asignatura pendiente para los Estados defensores del liberalismo, la democracia, el republicanismo y la pluralidad. A propósito de esta falencia, Giorgio Agamben, a finales del mismo siglo, señala que “el estado de excepción tiende cada vez más a presentarse como el paradigma de gobierno dominante en la política contemporánea”, principalmente en “Occidente” (en concreto en Francia, Alemania, Italia, Suiza, Inglaterra y Estados Unidos);⁹ y recobra su sentido polémico cuando trasladamos la misma concepción a un territorio en el que se ha implantado el modelo europeo bajo esquemas impositivos de ocupación, colonización o imperialismo. Observamos con mayor firmeza el valor que adquiere como técnica de gobierno con la intención de perseguir ciertos objetivos: estabilidad, orientación político-ideológica e integración al sistema-mundial. La intervención externa actúa en los asuntos internos en plena connivencia con los actores, agentes y grupos domésticos contra la población autóctona, rompiendo así sus propias promesas de racionalidad, universalidad y emancipación, lugar donde subyace su crítica.

La teoría del Derecho y del Estado nos indica que la aplicación de esta medida sería tomada como un momento de necesidad debido a una situación anormal dentro de los límites estatales; no obstante, según Agamben (siguiendo a Schmitt), la definición de necesidad no está del todo delimitada; es decir, la necesidad como tal no posee un componente jurídico que le haga adquirir su forma en un estado de derecho, “no puede tener forma jurídica, sino que la definición misma del término se hace difícil, ya que se sitúa entre la política y el derecho”, toda vez que se

⁷ Farid Samir Benavides, “Excepción, decisión y derecho en Carl Schmitt” en *Argumentos*, vol. 19, núm. 52, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, México, septiembre-diciembre 2006, pp. 130-132.

⁸ Benjamin Walter, “Tesis de filosofía de la historia” en *Revuelta Global*, 2008, disponible en <https://www.anticapitalistas.org/IMG/pdf/Benjamin-TesisDeFilosofiaDeLaHistoria.pdf> fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

⁹ Giorgio Agamben, *Estado de excepción. Homo sacer II*, Adriana Hidalgo Editora, Buenos Aires, 2004, pp. 25 y 37.

basa en el principio de *necessitas non habet legem* (la necesidad no tiene ley).¹⁰ En la mayoría de constituciones nacionales, el estado de excepción está consignado, se ha juridizado.

En tanto que a nivel internacional, en la relación entre Estados, la excepcionalidad es ejercida por la hegemonía (el poder soberano a nivel global) y sería el decisor fundamental para señalar quién está dentro o fuera de la ley. Según la distinción schmittiana, los que están dentro pueden participar del derecho por ser considerados en condición de igualdad, en una relación de amigo/enemigo: entran las posibilidades de establecer diálogos, discusiones o, en caso extremo, la guerra, con validez y legitimidad dentro de los límites de la legalidad. Sin embargo, los que están fuera no son reconocidos como iguales, sino que son otros, una alteridad a la que hay que destruir, conquistar e imponer modelos, convirtiéndose así no en enemigo —con el que se ejerce la política—, sino en un contrincante al cual hay que someter, lo que ha llevado a señalar el desplazamiento del concepto hacia una utilización que supera los límites marciales. La guerra entre iguales se ha dificultado, ahora se realiza una guerra contra los contrincantes.

Al inicio del siglo XXI, ante el hibridismo de los conflictos, la asimetría de los contrincantes y la porosidad de las fronteras nacionales, Michael Hardt y Antonio Negri señalan que: “el estado de excepción se ha convertido en permanente y generalizado; la excepción pasa a ser la norma e invade tanto las relaciones internacionales como el panorama interno”.¹¹

En los países de habla árabe los regímenes se han montado sobre los métodos de gobernar de los países europeos en su modalidad de Estado robusto, controlador y manipulador de la vida de los gobernados (biopolítica, en términos de Foucault; de la *nuda vida*, en palabras de Agamben), dicho de otro modo, se han adoptado los elementos de las tecnologías de seguridad para el control de la totalidad de la población, las divisiones ideológicas poco importan cuando de romper el orden legal se trata, convirtiendo así la excepción en normalidad gubernamental y constitucional sin importar una ideología concreta.

Centrándonos en el Estado egipcio atestigüamos que ha basado su poder y edificación gubernamental en ese interregno —lo legal no legal— para garantizar su estabilidad, condicionando la libertad de los individuos gobernados. Esta situación, ligada al componente militarista del régimen desde la toma del poder por parte del Movimiento de los Oficiales Libres en 1952, consiente la característica de “una guerra civil legal que permite la eliminación física no sólo de los adversarios

¹⁰ *Ibidem*, pp. 23 y 60-61.

¹¹ Michael Hardt y Antonio Negri, *Multitud. Guerra y democracia en la era del imperio*, Debate, México, 2004, p. 28.

políticos sino de categorías enteras de ciudadanos que por cualquier razón resultan no integrables en el sistema político”.¹² La característica principal del estado de emergencia en Egipto es que no funciona como una medida que supone solucionar: lucha contra el terrorismo, estabilidad nacional, crecimiento y desarrollo del país; sino, más bien, suspende la garantía de los derechos políticos, civiles y humanos, tales como el derecho a huelga, a la libertad de manifestación o, incluso, meterse en cuestiones de la vida personal sin orden judicial previa; dicho de otro modo, es utilizado como instrumento para homogeneizar la vida política y la participación ciudadana, aplastar la pluralidad y la disidencia. En el marco del estado de emergencia, constantemente renovado en línea con la Constitución (legalidad e imperio de la ley), las autoridades egipcias tienen derecho a evacuar áreas, imponer toques de queda, tomar estrictas medidas de seguridad y castigar a los infractores con penas carcelarias, eximiendo a las autoridades de juicios en su contra. En medio de este ambiente, sumar las restricciones de la emergencia sanitaria global, producto del COVID-19, no se distingue un estadio de otro porque se han habituado a vivir en un estado de emergencia permanente.¹³

Del protectorado al Estado post-colonial

El Estado egipcio se ha caracterizado por el uso desmedido de la ley de emergencia como mecanismo gubernamental por encima de cualquier poder constitucional efectivamente establecido. Tanto en su periodo monárquico como en el republicano, bajo ocupación colonial o independencia, la medida ha sido utilizada con cierta regularidad. Bajo la excusa de la ruptura del orden político y la autoridad legal, tras las movilizaciones del coronel ‘Urabi y sobreponiéndose a la autonomía del territorio concedida por el Sultán otomano, el Imperio británico ocupó Egipto en 1882 y no lo abandonó hasta 1956. En la búsqueda por proteger sus intereses, aplicó la ley marcial y co-gobernó, a través de su cónsul enviado, junto con el Jedive en turno. Si bien, en este período no había una carta de características constitucionales, el uso de los poderes de emergencia por parte de los ingleses se manifestó rompiendo los códigos legales vigentes al imponerse la Ley Orgánica de 1883, vigente hasta la declaración de independencia del Sultanato egipcio tras el comienzo de la Primera Guerra Mundial y el establecimiento de un protectorado a cargo de Gran Bretaña, sin dejar de mencionar el establecimiento de la Asamblea General de 1913, con representación más formal que real, que sólo serviría para calmar

¹² Giorgio Agamben, *op. cit.*, p. 25.

¹³ Carlos Palomino, “Egipto, vivir en estado de emergencia permanente” en *El Orden Mundial*. 2020, disponible en <https://elordenmundial.com/egipto-estado-de-emergencia/> fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

los reclamos de los nacionalistas y los liberales. Dichas medidas, entre otras cosas, crearon un trato diferenciado entre los nativos y los extranjeros bajo códigos legales mixtos que hacían inaccesible el acceso a la justicia imparcial entre los pobladores.¹⁴

La situación no sufrió grandes variaciones tras el establecimiento de la monarquía constitucional por medio del Decreto Real N. 42 de 1923 sobre la Construcción de un Sistema Constitucional para el Estado egipcio, que daría origen a la Constitución Política de Egipto 1923. Posterior a la concesión que hizo la corona Británica de declarar, de manera unilateral, la independencia nominal del –ahora– reino de Egipto en 1922, después de las protestas populares y de corte nacionalista, encabezadas por Saad Zaghlul y el *Wafd* (delegación) en 1919. Londres concedió la independencia nominal de la nación egipcia en 1922 reservando cuatro puntos: 1) seguridad de las comunicaciones del Imperio británico en Egipto; 2) defensa de Egipto contra cualquier agresión o interferencia extranjera (directas o indirectas); 3) protección de los intereses extranjeros y las minorías en Egipto; y 4) Sudán y su estatus.¹⁵

La Constitución de 1923 contempló la posibilidad de la declaratoria de “ley marcial” (conocida como Ley de Asociación 10/1914) que permitió legalizar el instrumento de dominio colonial al nuevo Estado independiente controlado por el rey, las ideas nacionalistas y el pluripartidismo, en continuidad con las medidas de represión usadas por los colonizadores británicos. El experimento liberal entró en contradicción cuando se confrontaron en autoridad el rey, el *Wafd* y los británicos, no pudiendo establecer una gobernabilidad basada en la ley.¹⁶

Esta rivalidad condujo a la promulgación de la Constitución de 1930 –que desplazaría a la de 1923– otorgándole al rey facultades superiores frente al parlamento (*v. gr.* el derecho de proponer leyes financieras sin ser aprobadas por el Senado), creando con ello una “virtual dictadura” de 1930 a 1935, que levantaría de nuevo a la población en amplias protestas y movilizaciones y serían disueltas con la imposición de la ley marcial de 1939, que no fue levantada hasta 1945, aprovechando

¹⁴ En esta época se imponían las ideas provenientes de la Modernidad europea, había una necesidad por pertenecer al club de países modernos por parte de la elite gobernante que permeó en las clases sociales altas al tener acceso al tipo de educación que ofrecían en el exterior y al influjo de las ideas europeas (nacionalismo, liberalismo, socialismo, sindicalismo, anarquismo, comunismo), con marcado contraste de las clases sociales bajas que, en el mejor de los casos, recibían una educación según el modelo tradicional existente. El Jevive Ismail exclamó: “mi país ya no está en África; ahora somos parte de Europa”. Véase Arthur Goldschmidt, *A Brief History of Egypt*, Facts on File, Pennsylvania, 2008, pp. 84-107.

¹⁵ *Ibidem*, p. 115.

¹⁶ Afaf Lutfi al-Sayyid Marsot, *A History of Egypt From the Arab Conquest to the Present*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 110-120.

la conmoción de la Segunda Guerra Mundial. Sin poder hacer algo frente a tal medida, la exigencia de retirada de los ingleses de suelo egipcio se manifestó en la firma del Tratado anglo-egipcio de 1936 (vigente hasta 1951) que planteó la salida de las tropas británicas y dejaría sólo las necesarias para la protección del canal de Suez, se comprometían a equipar y asesorar al ejército egipcio ante una eventual guerra y abolir el régimen de capitulaciones de 1937. Para 1949 ningún extranjero gozaba de privilegios. Sin embargo, esto no fue suficiente para que después de la “independencia” se aferraran al control y eliminación de la disidencia y la oposición, mezclando medidas legales con prácticas policiales de represión.

La misma medida se implementó ante el estallido de la primera guerra árabe por la colonización de Palestina y la imposición de otra entidad en el mismo territorio en 1948, y se derogó hasta 1950. Para enero de 1952, se reimpuso con el motivo de la aparición de los *fedayyin* (combatientes) que se establecieron como una forma de resistencia contra los soldados británicos estacionados en el canal de Suez y, cuando la policía se sumó a estos grupos, fue abatida por las tropas extranjeras, la noticia se expandió hasta El Cairo donde numerosos grupos actuaron protestando contra la presencia británica y por la complicidad del rey. Los disturbios provocaron el incendio de la ciudad. La medida tuvo vigencia hasta junio de 1956. La aplicación no fue suspendida, sino sostenida, en consonancia con el golpe de Estado llevado a cabo por el Movimiento de los Oficiales Libres en julio de 1952, que daría fin a la monarquía y al establecimiento de una república, confeccionada por una nueva élite militar, resultando un Estado pretoriano, en los términos que lo define Amos Perlmutter, en torno a la figura de Gamel Abdel Nasser: “un Estado en el cual los militares tienen el potencial de dominar el sistema político y sus procesos políticos favorecen el desarrollo del ejército como grupo central y como clase política dirigente, [el cual] se desarrolla cuando las instituciones civiles carecen de legitimidad”.¹⁷

Entre las primeras medidas tomadas para asegurar la estabilidad del nuevo régimen fue la reestructuración del Servicio General de Inteligencia Egipto (EGIS, por sus siglas en inglés, *al-Mujabarat al-'Amma*, en árabe) como policía secreta para investigar los movimientos de los miembros del antiguo régimen, oficiales disidentes, comunistas y la hermandad musulmana; así lo demuestran sus departamentos especializados: extranjeros, sionismo, comunismo y asuntos internos. Así se estuvo en capacidad de planear y ejecutar todos los programas de acciones encubiertas.¹⁸

¹⁷ Amos Perlmutter, *Egypt: The Praetorian State*, Transactions Book, New Brunswick-New Jersey, 1974, pp. 4-5.

¹⁸ Owen Sirrs, *A History of the Egyptian Intelligence Service: A History of the Mukhabarat, 1910-2009*, Routledge, Londres-Nueva York, 2010, p. 31.

En este contexto, Nasser modificó el artículo 3 de la Ley de Asociación de 1914 con la que se establecía la ley marcial, con algunas modificaciones como el aumento en el número de años en prisión para quien infringiera la ley, la permisividad del uso de armas de fuego para la dispersión de grupos de (cinco o más) personas acusadas de violar la seguridad pública. Con motivo de la Guerra de Suez (1956) se habilitó dicha ley y volvió a ser utilizada en 1958, posterior a la unión con Siria (República Árabe Unida), reconceptualizando los términos de la medida de emergencia para ampliar su campo de acción a diversos aspectos de la vida civil. La ley otorgó al *rais* (presidente) amplias facultades: establecer la medida jurídica “por orden oral o escrita”, restricción de reuniones o movilidad en lugares y áreas específicas, arrestar a sospechosos, o “personas peligrosas” para la paz pública, registrar a personas o lugares sin previa orden legal, inspeccionar la correspondencia, imposición de censura a las publicaciones que así lo ameriten, confiscar la propiedad privada y/o la expropiación de corporaciones y empresas. La reforma también autorizó la creación de Tribunales de Seguridad del Estado especializados en las violaciones de esta ley en particular y al margen de cualquier tribunal oficial, apegado a las normas internacionales. Posterior a su implementación en 1958, se levantó la medida en 1964, sólo para ser reimpuesta tres años después, ante el advenimiento de la guerra sorpresiva de 1967.

De 1970 a 1973 no se utilizó la ley de emergencia, a pesar de la adopción de la Constitución de 1971 que la contempló y reguló su aplicación, según las directrices del presidente Anwar al Sadat, quien se encargó de subvertir el orden político de su antecesor. Utilizó la disposición sólo en 1973, cuando se impuso a razón de la Guerra de Octubre para la devolución de la península del Sinaí, arrebatada con la derrota de 1967. Sería ratificada según la ley y conocería fin hasta 1980. Su uso constante coadyuvó a desarrollar los programas de apertura (*Infitah*) política y económica, que la alejaban de la “vía árabe al socialismo” y la acercaba al campo capitalista —dentro del contexto de la Guerra Fría— y le permitió abrirse a mercados y a los organismos financieros internacionales, lo que llevaría a una serie de protestas populares en 1977 (conocidas como “las revueltas del pan”) por la reducción en los subsidios de los productos de consumo básicos para la población como pan, azúcar, té, gas, entre otros.¹⁹ Una serie de leyes limitó la acción popular: la Ley n° 33 de Protección del frente interior y la paz social (1978) que privaba de sus derechos políticos a aquellos que hubieran participado en actividad política antes de 1952, en clara dirección a los líderes *Wafd*. La Ley n° 40 de Formación de partidos políticos (1977), destinada a poner fin a la contestación de corte “secular”

¹⁹José Carlos Castañeda, *Egipto contemporáneo: economía, política y sociedad*, El Colegio de México, México, 2011, pp. 21-23.

y la Ley n° 2 de Protección de la seguridad de la patria y de los ciudadanos, que autorizó prisión hasta por 25 años y trabajos forzados a todos aquellos que participaran en manifestaciones hostiles al régimen.²⁰ Se suprimió el estado de excepción pero se recurrió a un subterfugio legal en el que los tribunales de seguridad juzgarían a los presos políticos sin capacidad de apelación. Y se aprobó la Ley n° 95 de Defensa de los valores contra la conducta reprobable, conocida entre los grupos de oposición y la población como “ley de la vergüenza”, ya que facultaba al Poder ejecutivo para controlar la moral de los ciudadanos mediante un Tribunal de la ética. Bajo esta ley se pudo ilegalizar cualquier oposición al gobierno, lo que permitió arrestar y encarcelar a diversos grupos: militantes musulmanes, feministas, periodistas e intelectuales. En general, la oposición fue silenciada y confrontada entre sí (comunistas contra islamistas) y todos los canales de expresión estuvieron bloqueados.

Debido al caos que generó el magnicidio de Sadat, Hosni Mubarak ocuparía la presidencia iniciando funciones con el establecimiento del estado de emergencia, que renovó cada tres años hasta su derrocamiento en febrero de 2011. En los 30 años de gobierno, contando con el marco legal regulado por la Constitución, un órgano legislativo, un sistema judicial independiente y un sistema de partidos donde el predominante era el Partido Nacional Democrático, gobernó bajo la excepcionalidad como esquema de normalidad, lo que le permitió amplio margen de maniobra ante cualquier postura opuesta a su gobierno. Este estado de emergencia contaba con un tiempo limitado sin especificar cuánto y el encargado de la proposición incluía al Presidente con la ratificación de la Asamblea Popular, menuda por la capacidad de disolución por parte del Ejecutivo. Así, el régimen mubarakista se constituyó bajo ese parámetro legal, con lo que garantizó su estabilidad, condicionando a los ciudadanos. A discreción se impusieron restricciones a la libertad de reunión, de movimientos o residencia. Se arrestó y detuvo a “sospechosos” o “peligrosos”, así como el registro arbitrario de individuos y lugares sin previa orden judicial. Sin dejar de mencionar la prohibición de manifestaciones callejeras (ni las convocadas bajo el orden legal) incluso en periodos electorales.

Estado de emergencia: más allá de la revolución y la contrarrevolución

Cuando los manifestantes de la Plaza (*maidan*) Tahrir del 25 de enero de 2011 co-rearon la frase: *ash-Shab yurid isqat an-Nizam* (“El pueblo quiere la caída del régimen”) se referían, entre otros reclamos, a poner fin al estado de sitio (*al-Qada’ ‘ala al-Hisar*), a romper con el régimen vigente que humillaba y arrebató la dignidad

²⁰ Bárbara Azaola Piazza, *La universidad como campo de acción sociopolítica en el Norte de África: el caso de Egipto*, tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Madrid, 2006, España, 2006, pp. 314-316.

de los ciudadanos comunes a través de diversas disposiciones legales que los marginaba de la vida pública y que los privaba de los avances sociales, materiales y espirituales.²¹ La principal petición se hizo realidad tras 18 días de confrontación, el 11 de febrero del mismo año Hosni Mubarak renunciaba a su cargo de presidente y cedía el control gubernamental al Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (SCAF, por sus siglas en inglés), con Mohammed Hussein Tantawi en el liderazgo. Sin embargo, la medida del estado de emergencia no se canceló sino que, por el contrario, se condicionó al abandono de los espacios públicos ocupados por los manifestantes, planteando así el regreso a sus hogares. Las protestas seguidas por parte de los jóvenes revolucionarios, los huelguistas y todos los grupos opositores, desde laicos hasta religiosos, fue la excusa que justificó la pervivencia de la medida de emergencia, que no fue eliminada hasta un año después, en el aniversario de la revolución, el 25 de enero de 2012.

Mientras el SCAF se interesaba por mantener el orden sin recurrir formalmente a las medidas de excepción, por la situación de custodia militar del poder político se detentaron leyes marciales para controlar a las diversas manifestaciones que continuaban, sobre todo, a partir de las denuncias contra los abusos policiales y la utilización de la tortura²² como mecanismo para el control de la disidencia y la oposición en la época de Mubarak y que se mantenían sin modificaciones después de su renuncia. Esta información se reveló cuando los manifestantes asaltaron los cuarteles de las fuerzas de seguridad en diversas ciudades del país, incluida la capital. También así lo demostró el reporte presentado por Human Rights Watch titulado *“Work on Him until He Confesses”. Impunity for Torture in Egypt* (*“Denle hasta que confiese”. Impunidad para la tortura en Egipto*) en el que señala la forma en la que el régimen absuelve, de manera implícita, “el abuso policial al no investigar ni procesar judicialmente a los agentes de aplicación de la ley acusados de torturas, dejando a las víctimas sin reparación” y atribuía responsabilidad directa al Departamento de Investigaciones de Seguridad del Estado a cargo del Ministerio del Interior, el cual “participa habitualmente en desapariciones forzosas y detiene a sospechosos en sus instalaciones durante períodos prolongados, ocultando el hecho de que los tiene recluidos o negándose a revelar su paradero. También niega a los detenidos el contacto con abogados, familiares o médicos”. Asimismo, entre los factores que impiden el correcto desarrollo en los asuntos contra la tortura se encuentra la

²¹ Moisés Garduño García, *Dinámicas de poder y prácticas de resistencia en las revoluciones árabes*, Casa Chata, México, 2016, p. 95.

²² La tortura documentada incluye: golpizas, descargas eléctricas, suspensión en posiciones dolorosas, posición forzada durante largos períodos, ahogamiento, así como violación y amenaza de violar a las víctimas y a su familia.

figura del Fiscal Público (*Niyaba*),²³ el cual parte de un principio de discrecionalidad absoluta en las investigaciones y sus relaciones con el resto de los órganos de justicia.²⁴

Familiares de 800 fallecidos que dejaron las revueltas protestaron contra la falta de atención y apoyo a los “mártires”; sin embargo, el SCAF había aprobado una ley que prohibía las manifestaciones con la capacidad de detener a todos los que lo hicieran. Los manifestantes pedían la dimisión de Tantawi, pero la respuesta fue que no se permitiría que los “alborotadores” desestabilizaran la seguridad del Estado. Llegado el mes sagrado de Ramadán (coincidente con el 1 de agosto de 2011), fueron desalojados todos los manifestantes que todavía acampaban en la Plaza Tahrir desde el enfrentamiento del primero de julio. La acción se llevó a cabo con violencia a pesar de la acampada pacífica en demanda del ideario de la revolución del 25 de enero. Pero la acción más desacreditada del SCAF contra los manifestantes fueron las denuncias por la aplicación de “pruebas de virginidad forzadas” denunciadas por Amnistía Internacional, las cuales sirvieron como prácticas intimidatorias contra las mujeres que se manifestaron, acamparon y denunciaron la violencia sexista.²⁵ Un caso ejemplar de estos abusos policiales en la post-revolución fue el caso del estudiante italiano de la Universidad de Cambridge, Giulio Regeni, que al realizar su investigación de campo acerca de los movimientos sindicales fue detenido y torturado hasta la muerte por la policía. Su cuerpo fue hallado nueve días después de su desaparición y la autopsia revelaría los golpes propinados. O el caso de Abdoullah Boumadian, un niño de 12 años, quien fue arrestado por ser hermano de un joven que se integró al grupo terrorista *Wilayat Sinai* (filial egipcia del *daesh*). O el de 20 adolescentes que fueron detenidos de manera arbitraria, torturados y privados de libertad y de un juicio justo entre 2014 y 2019, por mencionar sólo algunos casos de los miles que se denuncian y los que no se hacen oficiales,

²³ *Niyaba* (Fiscalía) es un órgano judicial responsable de la investigación y el enjuiciamiento de los delitos. Sus miembros son parte del poder judicial regular. Este órgano lo encabeza *al-Na'ib al-'Amm* (Fiscal General o Procurador General) que es un funcionario judicial superior. Debido a que es designado por el Poder ejecutivo, este funcionario a menudo es el principal vínculo entre el gobierno y el poder judicial. Human Rights Watch lo acusa como un instrumento del Ejecutivo más que del Poder judicial.

²⁴ Human Rights Watch, “*Work on Him until He Confesses*”. *Impunity for Torture in Egypt*, 2011, disponible en <https://www.hrw.org/report/2011/01/30/work-him-until-he-confesses/impunity-torture-egypt>, fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

²⁵ Amnistía Internacional, “Egipto: la admisión de que se han realizado ‘pruebas de virginidad’ forzadas debe ir acompañada de justicia”, 2011, disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2011/05/egipto-las-pruebas-de-virginidad-forzadas-necesitan-justicia/#:~:text=Las%20autoridades%20egipcias%20deben%20llevar,ha%20manifestado%20hoy%20Amnist%C3%ADa%20Internacional> fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

una práctica sistémica y legalizada.²⁶ Tampoco podemos dejar de referir, por supuesto, el caso de Khaled Said, que fue quien encendió las protestas tras la difusión de su rostro desfigurado en redes sociales y la acusación directa a los servicios de seguridad del Estado por las visibles muestras de tortura.

El SCAF basó su tutela en dos medidas provisionales: la primera, el Comunicado #5 con calidad de “Proclama constitucional” desde el 13 de febrero de 2011, con nueve puntos que recogían las demandas de la revolución: principalmente señalaba la suspensión de la Constitución, la disolución de la Asamblea del Pueblo, el Consejo Consultivo y la administración –por seis meses o hasta la elección de los órganos de representación popular– por parte del ejército, entre otros puntos. La segunda, una “Declaración Constitucional” *ad interim* de 63 artículos inspirada en la Constitución de 1917 y sometida a referéndum el 19 de marzo de 2011.

Tras las elecciones legislativas (noviembre de 2011) y las presidenciales (mayo y junio de 2012), la victoria fue para los grupos de tendencia religiosa, en particular para los Hermanos Musulmanes, después de 84 años de forjar su formación política (57 años en la ilegalidad y 27 años semitolerados por el régimen militar).²⁷ Mohamed Mursi ocupó la presidencia el 30 de junio de ese mismo año. La agrupación que padeció todos los vicios gubernamentales llegaba con un peso histórico en su espalda y, también, con un poder recortado legal, político y socialmente, pero con la confianza en que “*al-Islam huwa al-Hal*” (“el Islam es la solución”).

Los primeros meses estuvieron jalonados por los liderazgos de las facciones políticas existentes en la búsqueda de ocupar un espacio en el espectro político: partidos liberales, nacionalistas, seculares, religiosos de todo tipo, huelguistas, jóvenes revolucionarios y mujeres reformistas formaron parte de las movilizaciones después de la elección y hacia los preparativos para la Asamblea Constituyente, que sería la encargada de redactar la constitución. La Nueva Declaración Constitucional propuesta por el electo presidente abría la posibilidad de mantener las leyes vigentes desde la etapa transitoria custodiada por las fuerzas armadas hasta la promulgación de la nueva constitución; además, se arrogaba para su institución “tomar las medidas y acciones necesarias para proteger al país y los objetivos de la revolución”. Tal predominio fue alarmante para los grupos opositores que la denunciaron y provocaron que no se aplicara. Para diciembre de 2012, en referéndum, la población votó a favor de la nueva carta magna, después de diversas controversias

²⁶ Human Rights Watch, “No one cared he was a child”. Egyptian security forces’ abuse of children in detention”, Estados Unidos, 2020, disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/egypt0320_full_report_pdf.pdf fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

²⁷ Athina Lampridi-Kemou, “Los Hermanos Musulmanes: ¿una fuerza centrífuga o centrípeta?” en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 93-94, Barcelona, abril 2011, pp. 111-127.

que llevaron a la judicialización del proceso mediante impugnaciones y nuevas convocatorias para la redacción.

En la Constitución de 2012 el estado de excepción se regulaba en el artículo 148; sin embargo, Mursi se pronunció en contra de utilizar la ley de excepción, medida con la que siempre se enfrentó su organización y que fue víctima de los abusos policiales. No obstante, la utilizó de manera parcial en tres ciudades donde se habían registrado enfrentamientos entre civiles: Port Said, Suez e Ismailia, y habilitada durante 30 días a partir del 27 de enero de 2013.

Las movilizaciones y las protestas en contra del *rais* se mantuvieron durante su corto periodo presidencial al grado de que los jóvenes (a través del grupo *Tamarrod*, “Rebelión”) se alzaron para destituirlo mediante una colecta de firmas en la que señalaban la pérdida de confianza, superando con ellas la cantidad de votos emitidos para romper así su legitimidad. Con el aval del ejército, se asestó un golpe de Estado y “con el curioso beneplácito de muchos de los que habían estado en Plaza Tahrir luchando para que Mubarak renunciara en 2011”.²⁸ Por segunda ocasión, el experimento democrático se abortaría tras décadas de autoritarismo y ante un miedo por caer en otro.

Patrick Haenni considera que tanto el presidente como su partido y su organización estuvieron más preocupados por “defender la identidad islámica” antes que los problemas acuciantes de la economía, lo que abrió puerta a la polarización entre la parte de la sociedad laica y la parte religiosa. Además, las “ambiciones hegemónicas” en cada medida tomada por Mursi resultaron en detrimento de las débiles instituciones democráticas y demasiado intrusivas para el fuerte viejo régimen militar.²⁹ Desde la crítica religiosa salafista denominaron a este hecho como “Hermandización del Estado”.³⁰

Otros elementos que propiciaron su derrocamiento fueron, por un lado, atentar contra los intereses del ejército y, por otro, su postura en política exterior tanto a nivel regional como extrarregional. El SCAF siempre se presentó como el “garante del sistema constitucional” y pretendía mantener su poder *de facto* otorgado por la Constitución de 1971, la cual no les daba alguna facultad especial, sino

²⁸ Sol Parra, “Hermanos Musulmanes: del triunfo electoral al derrocamiento” en *Defonline*, 1 de enero de 2015, disponible en <http://defonline.com.ar/hermanos-musulmanes-del-triunfo-electoral-al-derrocamiento/> fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

²⁹ Patrick Haenni, “The reasons for the Muslim Brotherhood’s failure in power” en Bernard Rougier y Stéphane Lacroix (eds.), *Egypt’s Revolutions: Politics, Religion and Social Movements*, Palgrave Macmillan, Londres-Nueva York, 2016, pp. 21-25.

³⁰ Del árabe *akbhanat ad-Dawla*; del inglés *Brotherhoodization of the State*.

que la dejaba a discreción de una ley secundaria, incluyendo su presupuesto de ingresos y egresos.³¹

Sobre el primer punto, la hermandad estaba dispuesta a mantener una economía abierta que atrajera al capital privado nacional y extranjero, concediendo facilidades para levantar las finanzas nacionales. Entre dichas medidas se planeaba privatizar las empresas estatales y algunos servicios públicos.³² Tal situación iba en contra de los militares, dueños de las principales industrias que, según cálculos, rondan alrededor de 40 por ciento del Producto Nacional Bruto y que, según los cables de Wikileaks con fecha de 2008, este sector es “una empresa casi comercial”.³³

En relación con el segundo punto –y ligado al primero de manera muy cercana–, Mursi comenzó a establecer relaciones de cercanía con Irán, Qatar y Turquía, a nivel regional; con China, a nivel extrarregional; y con actores no estatales como Hamas (Movimiento de Resistencia Islámica para la Liberación de Palestina) y otros grupos opositores a Bashar al-Asad, lo que lo colocaba contra el gobierno sirio. Dichas posiciones lo colocaban fuera de la esfera de influencia estadounidense, misma que los militares no querían abandonar para no desequilibrar el sistema regional y no perder la ayuda económica ofrecida para el mantenimiento de la paz con el régimen israelí.³⁴

Los militares volvieron al poder transfigurándose desde su interior y utilizando al encargado de las fuerzas armadas propuesto por Mursi en sustitución de Tantawi, Abdel Fatah al-Sisi y éste, en un llamado a todos los grupos antihernandad, suspendió la Constitución de 2012 y llamó a un Comité de Reconciliación Nacional. *Consummatum est*, el ejército regresaba triunfal. Durante el período de transición hacia la promulgación de una nueva constitución y el establecimiento de la representación electoral, el encargado del ejecutivo sería Adly Mansour, quien volvería a implementar el estado de excepción tras la masacre de Raba'a al-'Adawiya, “el incidente de asesinatos en masa más grave en la historia moderna del país”, contra los partidarios de Mursi y los Hermanos Musulmanes el 14 de

³¹ En su artículo 83, la Constitución derogada establecía que: “La ley organizará la justicia militar y determinará sus atribuciones en los límites de los principios anunciados por la Constitución”. No hubo un señalamiento especial, más bien un principio de *permitted quod non prohibetur*.

³² Amr Adly, “Between social populism and pragmatic conservatism” en Bernard Rougier y Stéphane Lacroix (eds.), *op. cit.*, p. 74.

³³ BBC Mundo, “Egipto y el verdadero poder del Ejército” en *BBC Mundo*, 5 de julio de 2013, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/07/130705_egipto_fuerzas_armadas_privilegios_men fecha de consulta: 11 de enero de 2011.

³⁴ Florencia Maiocco, “Egipto: la democracia que no pudo ser. El golpe de Estado hacia Mohamed Morsi” en *Contra Relatos desde el Sur*, núm. 13, Córdoba, 2016, pp. 44-45.

agosto de 2013.³⁵ La medida se declaró por un mes y, al término de este plazo, se extendió por dos meses más. El gobierno interino promulgó la ley sobre protestas en la que se regulaban las maneras de manifestarse y la amplia facultad del uso de la fuerza por parte del cuerpo policial, además de amenazar con cárcel (siete años) y multas (mil libras). Asimismo, la emisión de una ley antiterrorista que modificaba el código penal abriendo la posibilidad de detener a opositores y críticos del sistema.

En enero de 2014 se aprobó en referéndum la nueva constitución –en vigencia– y las elecciones presidenciales tuvieron lugar en mayo del mismo año. El vencedor fue el protagonista del golpe de Estado, Abdel Fatah al-Sisi, quien ocuparía la presidencia por cuatro años y, reeligiéndose en 2018 por un periodo más. Esta constitución también contiene la regulación del estado de emergencia en su artículo 154 y al-Sisi la hizo efectiva en octubre del mismo año, tras unos atentados en la península del Sinaí,³⁶ lugar donde se han experimentado intensos y diversos ataques de grupos afiliados al *daesh* contra las tariqas sufíes, los cristianos coptos y cualquier ciudadano que, a discreción del aparato de seguridad, se observe como “terrorista”, en un intento de exacerbar la violencia sectaria y destruir la insurgencia opositora en un territorio anteriormente desmilitarizado.

La ejecución de medidas legales contra la prensa, las huelgas, las limitaciones en el acceso a *Internet*, la actividad de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG),³⁷ o manipulación en las leyes electorales, entre otros casos de ruptura de garantías civiles junto al estado de emergencia constituye un dispositivo legislativo y policial bajo un esquema de interminabilidad tanto en el alcance de los poderes de necesidad como en la lista de sus objetivos, como lo apunta José Sánchez García.³⁸ Esto ha llevado, principalmente, a una desmovilización ciudadana por reclamar derechos políticos, sociales y civiles; desincentiva la participación política de los jóvenes y conduce a un estado de psicosis ante las posibilidades de ser acusado o inculgado

³⁵ Human Rights Watch, “Egypt: security forces used excessive lethal force worst mass unlawful killings in country’s modern history”, Estados Unidos, 2013, disponible en <https://www.hrw.org/news/2013/08/19/egypt-security-forces-used-excessive-lethal-force> fecha de consulta: 11 de enero de 2023.

³⁶ Cada año, desde 2014, se ha registrado por lo menos un atentado contra instalaciones civiles y militares. La más mortífera ocurrió en 2017 por el ataque a una mezquita en el día de oración más concurrido. Asimismo, atentados a coches particulares, autobuses, templos y aviones comerciales. La inestabilidad también se da en la frontera occidental, cerca de Libia, donde el ejército atacó a varios turistas, incluidos ciudadanos mexicanos, debido a una confusión.

³⁷ Una ley aprobada señalaba a diversas ONG de recibir ayuda del extranjero y se consideraba que atentaban contra la soberanía del Estado egipcio.

³⁸ José Sánchez García, “De la esperanza a la represión: el interminable ‘estado de emergencia’ en Egipto” en Luca Queirolo Palmas y Luisa Stagi (eds.), *Winou el shabab: Images of Transformations Between the Two Shores of the Mediterranean*, Genova University Press, Génova, 2018, pp. 81-114.

sin presunción de inocencia. La represión contra la disidencia política no ha concluido debido a que se acabó con Mubarak, pero no con el sistema (*Nizam*) que se construyó y que militariza la vida civil, concluye Sánchez García.³⁹

La figura de al-Sisi como nuevo faraón recoge los vicios del régimen previo a la revolución: mantienen las medidas represivas y autoritarias de Nasser, Sadat y Mubarak, en un concepto que Rafat Ghotme y Nadia García definen como “Neomubarakismo”, haciendo referencia a todo el componente propio del régimen militarista: culto a la persona; visualización del militar como sinónimo de confianza, orden y profesionalismo; discurso nacionalista, popular, independiente y religioso; un halo de “salvador” de la pluralidad social egipcia (aunque no política); aferrado al rescate de la economía bajo el paraguas del modelo neoliberal, en convivencia con organismos financieros internacionales, dependencia del exterior y programas de austeridad en el gasto público. Nueva cara, mismo *Nizam*.⁴⁰

Palabras finales

El estado de emergencia en Egipto ha significado la instrumentalización de un recurso jurídico excepcional como forma de gobierno; dicho de otro modo, lo que se pensaba como una apelación eventual se ha convertido en la estructura misma de un régimen construido bajo ese esquema de manera intencional. Poco importa la existencia de un marco legal, un estado de derecho o una carta magna que sirva como pacto social: éstos son los elementos que se crean para dar vida a una ley secundaria que permite suspender la ley central. Es la superposición de una disposición menor sobre una mayor, una paradoja de legalidad que te permite no ser legal. Ni las democracias más avanzadas de Europa y América han podido resolver.

Egipto, desde arriba, con las autoridades que encabezan y dirigen el gobierno, desde su concepción como Estado moderno mediante una monarquía y hasta su concreción como república, lograron aprender y aprehender las técnicas de dominación impuestas por la legalidad colonial, marcada por las ideas del pensamiento ilustrado y sus subsecuentes, para moldear un régimen que se adaptara a los requerimientos del capital y la división internacional, a través de someter a su población a los designios dispuestos por su geopolítica y la dominación de las potencias internacionales para controlar su posición regional. En ciertos momentos, la república (laica y nacionalista) ha sido más autocrática y dependiente del sistema internacional que la propia monarquía constitucional en semi-independencia; a pesar de las promesas realizadas de “civilizar”, “desarrollar” e “independizar”

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ Rafat Ghotme y Nadia García Sicard, “Neomubarakismo: al-Sisi y la nueva cara del autoritarismo en Egipto” en *Colombia Internacional*, núm. 86, Colombia, enero-abril 2016, pp. 137-162.

tanto al territorio como al pueblo y sus recursos. Gobernar en la excepcionalidad no sólo ha dado garantía al régimen militar, sino que ha servido de apoyo a la hegemonía según la integración del orden internacional —de la *pax británica* a la *pax americana*—, ha servido a los intereses externos y nada a la población interna, excepto a una elite que se beneficia de esa dependencia a través de la especulación y los negocios a corto plazo. Dicho programa tiene su origen en la integración del país al sistema mundial moderno, con sus ideas políticas, culturales, sociales y económicas. La república militar que se construyó con el discurso de la nación, la independencia, la religión y la justicia social ha quedado sólo en papel escrito y la narrativa oficial, pues no se ha logrado ninguna de estas metas a nivel social; al contrario, en aras de vender esa ilusión, someten a quien se atreva a cuestionar esos eslóganes e, incluso, al régimen mismo. La elite militar ha demostrado capacidad de adaptarse a los cambios internos, regionales y extrarregionales; además, se ha mimetizado de acuerdo a las demandas populares de cada momento mutando cuando así es necesario, sobre todo si afecta a sus intereses de grupo. Los grupos disidentes lo seguirán siendo a sabiendas que habrá momentos en los que se podrá pactar o negociar o, bien, que serán castigados (reprimidos, torturados, lastimados) con todo el peso de la ley (o sin ella), a pesar de su *momentum* ilegal que encierra en sí mismo (como sería el caso de los Hermanos Musulmanes, por señalar sólo un grupo). Por su parte, la población resiste en la medida que la no-ley les permite moverse, lo que los ha obligado a innovar y a presentar nuevos canales de comunicación y de enlaces para escabullirse del régimen vigilante. No obstante, su aplastamiento y su censura.

El mensaje dado por el presidente al-Sisi de acabar con el estado de emergencia no abre nueva posibilidad de cambiar el régimen o demandar libertad y justicia social para los egipcios, sino que será un trámite de rutina para volverlo a instalar ante una eventualidad, por mínima que sea. El espejismo del “oasis de seguridad y estabilidad regional” sólo se ha hecho posible a raíz de mantener bajo control las peticiones de la población con base en el miedo y la humillación sistemática con la que se gobierna, merced a la precarización y la lucha por la supervivencia cotidiana y la ilusión de que vendrán tiempos mejores si se mantienen cercanos a la hegemonía.

Habrà que estar al pendiente de la publicación de nuevos resultados en los informes sobre la violación a la dignidad humana, nuevas protestas populares que reclamen sus propios derechos o, incluso, a la nueva configuración de la elite militar en los momentos de sucesión presidencial y cambios en las legislaciones. El terreno de la legalidad estará supeditado al pacto de la excepcionalidad.

Fuentes consultadas

- Adly, Amr, “Between social populism and pragmatic conservatism” en Bernard Rougier y Stéphane Lacroix, *Egypt's Revolutions: Politics, Religion and Social Movements*, Palgrave Macmillan, Londres-Nueva York, 2016.
- Amnistía Internacional, “Egipto: la admisión de que se han realizado ‘pruebas de virginidad’ forzadas debe ir acompañada de justicia”, 2011, disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2011/05/egipto-las-pruebas-de-virginidad-forzadas-necesitan-justicia/#:~:text=Las%20autoridades%20egipcias%20deben%20llevar,ha%20manifestado%20hoy%20Amnist%C3%ADa%20Internacional>
- Agamben, Giorgio, *Estado de excepción. Homo sacer II*, Adriana Hidalgo Editora, Buenos Aires, 2004.
- Al-Sayyid Marsot, Afaf Lutfi, *A History of Egypt From the Arab Conquest to the Present*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- Azaola Piazza, Bárbara, *La universidad como campo de acción sociopolítica en el Norte de África: el caso de Egipto*, tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Madrid, España, 2006.
- BBC Mundo, “Egipto y el verdadero poder del Ejército” en *BBC Mundo*, 5 de julio de 2013, disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/07/130705_egipto_fuerzas_armadas_privilegios_men
- Benjamin, Walter, “Tesis de filosofía de la historia” en *Revolta Global*, 2008, disponible en <https://www.anticapitalistas.org/IMG/pdf/Benjamin-TesisDeFilosofiaDeLaHistoria.pdf>
- Castañeda, José Carlos, *Egipto contemporáneo: economía, política y sociedad*, El Colegio de México, México, 2011.
- Despouy, Leandro, *Los derechos humanos y los estados de excepción*, UNAM, México, 1999.
- Fix-Zamudio, Héctor, “Los estados de excepción y la defensa de la Constitución” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año 37, núm. 111, UNAM, México, 2004.
- Garduño García, Moisés, *Dinámicas de poder y prácticas de resistencia en las revoluciones árabes*, Casa Chata, México, 2016.
- Ghotme, Rafat y Nadia García Sicard, “Neomubarakismo: al-Sisi y la nueva cara del autoritarismo en Egipto” en *Colombia Internacional*, núm. 86, 2016.
- Goldschmidt, Arthur, *A Brief History of Egypt*, Facts on File, Pennsylvania, 2008.
- Haenni, Patrick, “The reasons for the Muslim Brotherhood’s failure in power” en Bernard Rougier y Stéphane Lacroix (eds.), *Egypt's Revolutions: Politics, Religion and Social Movements*, Palgrave Macmillan, Londres-Nueva York, 2016.

- Hardt, Michael y Antonio Negri, *Multitud. Guerra y democracia en la era del imperio*, Debate, México, 2004.
- Human Rights Watch, “*Work on him until he confesses*”. *Impunity for torture in Egypt*, 2011, disponible en <https://www.hrw.org/report/2011/01/30/work-him-until-he-confesses/impunity-torture-egypt>
- Human Rights Watch, “Egypt: security forces used excessive lethal force worst mass unlawful killings in country’s modern history”, Estados Unidos, 2013, disponible en <https://www.hrw.org/news/2013/08/19/egypt-security-forces-used-excessive-lethal-force>
- Human Rights Watch, “‘No one cared he was a child’. Egyptian security forces’ abuse of children in detention”, Estados Unidos, 2020, disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/egypt0320_full_report_pdf.pdf
- Lampridi-Kemou, Athina, “Los Hermanos Musulmanes: ¿una fuerza centrífuga o centrípeta?” en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 93-94, Barcelona, 2011.
- López Olvera, Miguel Ángel, “Garantías en los estados de emergencia” en *Foro. Revista de Derecho*, núm. 13, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, 2010.
- Maiocco, Florencia, “Egipto: la democracia que no pudo ser. El golpe de Estado hacia Mohamed Morsi” en *Contra Relatos desde el Sur*, núm. 13, Córdoba, 2016.
- Palomino, Carlos, “Egipto, vivir en estado de emergencia permanente” en *El Orden Mundial*. 2020, disponible en <https://elordenmundial.com/egipto-estado-de-emergencia/>
- Parra, Sol, “Hermanos Musulmanes: del triunfo electoral al derrocamiento” en *Defonline*, 1 de enero de 2015, disponible en <http://defonline.com.ar/hermanos-musulmanes-del-triunfo-electoral-al-derrocamiento/>
- Perlmutter, Amos, *Egypt: The Praetorian State*, Transactions Book, New Brunswick-New Jersey, 1974.
- Samir Benavides, Farid, “Excepción, decisión y derecho en Carl Schmitt” en *Argumentos*, vol. 19, núm. 52, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, México, septiembre-diciembre 2006.
- Sánchez García, José, “De la esperanza a la represión: el interminable ‘estado de emergencia’ en Egipto” en Luca Queirolo Palmas y Luisa Stagi (eds.), *Winou el shabab: Images of Transformations Between the Two Shores of the Mediterranean*, Genova University Press, Génova, 2018.
- Schmitt, Carl, *Teología política*, Trotta, Madrid, 2009.
- Sirrs, Owen, *A History of the Egyptian Intelligence Service: A History of the Mukhabarat, 1910-2009*, Routledge, Londres-Nueva York, 2010.
- Szmolka, Inmaculada, *Factores desencadenantes y procesos de cambio político en el mundo árabe*, Documentos CIDOB Mediterráneo, núm. 19, Barcelona, noviembre 2012.

Tabla 1
Estado de emergencia en las constituciones de Egipto

	<i>Constitución de 1971 (art. 148)</i>	<i>Constitución de 2012 (art. 148)</i>	<i>Constitución de 2014 (art. 154)</i>
Temporalidad	Tiempo limitado sin especificar cuánto	Seis meses, con capacidad de ampliarse una cantidad igual	Tres meses, con capacidad de ampliarse
Actores participantes	Presidente Asamblea Popular	Cámara de Representantes Asamblea Consultiva	Presidente Gabinete Cámara de Representantes
Acotación	No hay acotación	Referéndum si se requiere ampliar su temporalidad ordinaria	Aprobación de dos tercios de los Representantes si se requiere ampliar la temporalidad
Disolución de la(s) cámara (s)	Prevé disolución	Sin capacidad de disolución	Sin capacidad de disolución

Fuente: elaboración y traducción propia con base en las tres constituciones políticas de Egipto durante el periodo señalado.

Tabla 2
Estado de emergencia por artículo según constitución operante

<i>Constitución 1971</i>	Art. 148	El Presidente de la República proclamará el estado de excepción en la forma prescrita por la ley. Dicha proclamación debe ser sometida a la Asamblea Popular en los 15 días subsiguientes para tomar una decisión sobre ella. En caso de disolución de la Asamblea Popular, el asunto se someterá a la nueva Asamblea en su primera reunión. El estado de excepción en todos los casos será por un período limitado, que no podrá prorrogarse sino por aprobación de la Asamblea.
<i>Constitución 2012</i>	Art. 148	La República declara el estado de emergencia. Esta declaración debe ser presentada a la Cámara de Representantes dentro de los siguientes siete días. Si la declaración se hace mientras la Cámara está en receso, debe ser rápidamente convocada de nuevo a sesión. Si la Cámara ha sido disuelta, la declaración debe hacerse a la Asamblea Consultiva y dentro del plazo de siete días estipulado en el párrafo anterior. Para que el estado de emergencia surta efecto, es necesario el consentimiento de la mayoría en cada una de las dos cámaras. La declaración es válida por un período no superior a seis meses. Se puede extender una vez y por un período de longitud similar. Tal extensión requiere el consentimiento previo del pueblo, expresado en un referéndum público. La Cámara de Representantes no debe disolverse mientras el estado de emergencia está en vigor.
<i>Constitución 2014</i>	Art. 154	Después de consultar con el Gabinete, el Presidente de la República podrá declarar el estado de excepción regulado por la ley. Dicha declaración deberá presentarse a la Cámara de Representantes dentro de los siguientes siete días para decidir sobre ella como considere oportuno. Si la declaración tiene lugar mientras la Cámara de Representantes no está en sesión ordinaria, se debe invitar a la Cámara a convocarse inmediatamente para considerar dicha declaración. En todos los casos, la declaración del estado de excepción debe ser aprobada por la mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes. El estado de excepción será declarado por un período específico no superior a tres meses, que sólo podrá prorrogarse por otro período similar después de obtener la aprobación de dos tercios de los miembros de la Cámara. En caso de que la Cámara de Representantes no haya sido elegida, la cuestión se remitirá al Gabinete para su aprobación siempre que, sin embargo, se presente a la nueva Cámara de Representantes en su primera sesión. La Cámara de Representantes no podrá disolverse mientras esté en vigor el estado de excepción.

Fuente: elaboración y traducción propia con base en las tres constituciones políticas de Egipto durante el periodo señalado.

Tabla 3
Tipología del régimen egipcio

<i>Régimen según país</i>	<i>Categoría de régimen político</i>	<i>Subcategoría</i>	<i>Dimensiones de análisis</i>		
			Pluralismo y competencia política	Funcionamiento de gobierno	Derechos y libertades públicas
Egipto	Autoritarismo pluralista	Hegemónico restrictivo	Pluralismo hegemónico	Autocrático	Restrictivo

Fuente: adaptado de Inmaculada Szmolka, *Factores desencadenantes y procesos de cambio político en el mundo árabe*, Documentos CIDOB Mediterráneo, núm. 19, Barcelona, noviembre 2012.

Notas

El futuro del ATT y su potencial para combatir eficazmente el tráfico ilícito de armas

The future of ATT and its potential to effectively combat illicit trafficking of weapons

Alejandro Alba Fernández*

Resumen

El tráfico ilícito y el desvío de armas convencionales, en particular de las armas pequeñas y ligeras, es un problema que se incrementa a nivel global, siendo la fuente de conflictos que no cesan y violencia del crimen organizado que destruye el tejido social de las sociedades y las posibilidades de desarrollo. El Tratado sobre el Comercio de Armas es el instrumento más avanzado de la comunidad internacional para lograr un comercio internacional de dichos artefactos responsable y transparente. Este trabajo destaca los logros de este tratado a 10 años de su adopción, como su consolidación institucional y una membresía significativa, y analiza los retos que subsisten para lograr su plena implementación, como el establecimiento de estándares comunes para las evaluaciones de riesgos a la exportación y el control de licencias de exportación, el declive de presentación de informes de exportaciones e importaciones, entre otros. En particular, se analiza cómo México puede utilizar el intercambio de información, a través de los mecanismos contemplados por el Tratado, para mitigar y prevenir el gran problema de tráfico ilícito y desvío de armas que enfrenta.

Palabras clave: México, tráfico de armas convencionales, crimen organizado, relaciones internacionales.

* Maestro en Estudios Diplomáticos por el Instituto Matías Romero y licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM. Miembro del Servicio Exterior Mexicano. En 2022 se desempeñó como presidente del Foro de Intercambio de Información sobre Desvío del Tratado sobre el Comercio de Armas y de 2019 a 2021 como copresidente del Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Reportes. Las opiniones del autor son propias y no necesariamente reflejan las posturas del gobierno de México. Correo electrónico: aalba@sre.gob.mx

Abstract

Diversion and illicit trafficking of conventional weapons, particularly small arms and light weapons, is a problem that is increasing globally, fueling conflicts that do not cease and violence from organized crime that destroys the social fabric of societies and hinders development possibilities. The Arms Trade Treaty is the international community's most advanced instrument for achieving a responsible and transparent international arms trade. This paper highlights the achievements of this Treaty 10 years after its adoption, such as its institutional consolidation and significant membership, and analyzes the challenges that remain to achieve its full implementation, such as the establishment of common standards for export risk assessments and controls for export licenses, the decline in reporting of exports and imports, among others. In particular, the document analyzes how Mexico can use the exchange of information, through the mechanisms contemplated by the Treaty, to mitigate and prevent its severe problem of diversion and illicit trafficking of arms.

Key words: Mexico, illicit trafficking of conventional weapons, organized crime, international relations.

Introducción

El desvío y el tráfico ilícito de armas convencionales, en particular las armas pequeñas y ligeras,¹ es un problema que afecta la paz y la seguridad internacionales y las posibilidades de desarrollo al alimentar conflictos internacionales y crear inestabilidad y condiciones de violencia en las sociedades. Es por ello indispensable atender esta problemática y delinear soluciones a la misma.

¹ Las armas pequeñas y ligeras son una categoría de armas convencionales y en este sentido se diferencian de las armas no convencionales, como las armas químicas, biológicas, bacteriológicas o nucleares. Los expertos coinciden en que no hay una definición consensuada de las armas pequeñas y ligeras, por lo que para efectos de este trabajo se utiliza la definición del Instrumento Internacional de Rastreo del Programa de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas y Ligeras: “por ‘armas pequeñas y ligeras’ se entenderá toda arma portátil y letal que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo (...) a) En general, las ‘armas pequeñas’ son las destinadas al uso personal y comprenden, entre otras, los revólveres y las pistolas automáticas, los fusiles y las carabinas, las metralletas, los fusiles de asalto y las ametralladoras ligeras; b) En general, las ‘armas ligeras’ son las destinadas a ser usadas por un grupo de dos o tres personas, aunque algunas pueden ser transportadas y utilizadas por una sola persona, y comprenden, entre otras, las ametralladoras pesadas, los lanzagranadas portátiles, con y sin soporte, los cañones antiaéreos portátiles, los cañones antitanque portátiles, los fusiles sin retroceso, los lanzadores portátiles de misiles antitanque y sistemas de cohetes, los lanzadores portátiles de sistemas de misiles antiaéreos y los morteros de calibre inferior a 100 milímetros”. Véase https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2020/02/ITI_English.pdf fecha de consulta: 27 de julio de 2023.

El Tratado sobre el Comercio de Armas (ATT, por sus siglas en inglés) es un instrumento idóneo para abordar la problemática del desvío y tráfico ilícito de este tipo de armas, en virtud de que establece estándares para su comercio internacional responsable y contempla mecanismos para fomentar la cooperación internacional para identificar y combatir estos casos.

En abril de 2023 se cumplieron 10 años de la adopción del ATT mediante la resolución A/RES/67/234B de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). A lo largo de estos años, la comunidad internacional ha trabajado en la consolidación institucional de este instrumento, la ampliación de su membresía y asegurar la implementación de sus disposiciones. Se han celebrado a la fecha ocho Conferencias de Estados Parte (CSP), el máximo órgano de gobierno del Tratado, y se está preparando la novena.

Este artículo se propone brindar un panorama general de los logros alcanzados en el proceso del ATT y proporcionar algunas propuestas a los retos que aún persisten para que este instrumento contribuya de manera efectiva a eliminar las transferencias ilícitas o desvíos de armas. Asimismo, se incluye un apartado en el que se examina cómo México podría aprovechar los mecanismos del Tratado, en particular el nuevo Foro de Intercambio de Información sobre Desvío de Armas, para fomentar la cooperación internacional y lograr un comercio internacional de armas más responsable y transparente que ayude a reducir la violencia, la inseguridad y el sufrimiento humano en su propio contexto nacional y también a nivel internacional. Cabe mencionar que se trata de un análisis empírico basado en información, datos y tendencias observadas en los últimos años en los debates regulares del Tratado, cuyo propósito es brindar herramientas y elementos de apoyo para la toma de decisiones gubernamentales y también contribuir al estudio del control y comercio internacional de armamentos.

La Novena Conferencia de las Partes: oportunidad de cambios

El ATT ha avanzado mucho en la implementación de sus disposiciones, la consolidación de su estructura institucional, el establecimiento de un Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias para el financiamiento de proyectos y un programa de patrocinio para delegados, entre otros. Sin embargo, a 10 años de su adopción se observan varios aspectos que ameritan especial atención. Se han realizado esfuerzos para elaborar materiales y guías voluntarias para fortalecer los sistemas nacionales de control de exportaciones, las evaluaciones de riesgo a la exportación y las medidas para prevenir y mitigar el desvío de las transferencias de armas, pero el mercado ilegal de estos productos continúa creciendo. Para alcanzar los objetivos del Tratado es indispensable lograr la membresía global o, al menos, incorporar a los principales exportadores e importadores. Si bien el ATT se distingue por haber

logrado una membresía de 113 Estados en unos pocos años, en la actualidad hay una inercia en las adhesiones y ratificaciones de regiones gravemente impactadas por el tráfico ilícito, como África y Asia, a lo que se añade la ausencia de los grandes productores que establecen las tendencias en el comercio internacional de armas.² Por otra parte, el Tratado obliga a los miembros a presentar informes iniciales y anuales de sus exportaciones e importaciones, lo cual es relevante para garantizar la transparencia y el intercambio de información que permita identificar y abordar casos de tráfico ilícito y desvío. Aunque se han impulsado medidas como el desarrollo de una herramienta para la presentación de estos informes en línea, guías para elaborar los informes y formularios simplificados para presentarlos, esta obligación no se está cumpliendo adecuadamente a la luz de la disminución del número de informes presentados en los últimos años, además de errores, omisiones y confusiones en los informes presentados, así como la tendencia de varios Estados a no hacer públicos sus informes.³

La Novena Conferencia de los Estados parte (csp9), de agosto de 2023, representa un momento crucial para delinear hacia dónde dirigir el Tratado en los próximos años y cómo abordar los retos que persisten para erradicar efectivamente las transferencias ilícitas y desvíos de armas convencionales que generan violencia, afectan la paz internacional y desestabilizan Estados y regiones.

Para que el ATT pueda lograr sus objetivos y que sus avances sean sostenibles a largo plazo, es necesario garantizar que su arquitectura institucional, incluyendo sus órganos y métodos de trabajo, permitan interacciones efectivas entre los Estados miembros y las partes interesadas. A continuación se señalan algunas tendencias observadas en los últimos años en torno a dicha arquitectura y se proporcionan propuestas para mejorar los métodos de trabajo:

- a) actualmente se discute si la organización de los trabajos del ATT es apropiada, útil y eficiente. En la práctica, los periodos de sesiones del Tratado se subordinan a los de los procesos y foros de desarme. En este sentido, es importante no perder de vista que el ATT debe analizarse desde su propio contexto y tener su propia dinámica, independiente de los procesos de

² Ausencias notables en el ATT son Estados Unidos, la Federación de Rusia, India, Pakistán, Arabia Saudita, entre otros. Para mayor información sobre la membresía del Tratado, véase *Arms Trade Treaty, Treaty Status*, Ginebra, Suiza, 2013, disponible en <https://thearmstradetreaty.org/treaty-status.html?templateId=209883> fecha de consulta: 28 de julio de 2023.

³ Para el análisis de las tendencias sobre los informes al ATT, véase Stimson Center, *Taking Stock of ATT Reporting*, Stimson Center, 2022, disponible en https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2022/08/Report_Taking-Stock-Web.pdf fecha de consulta: 28 de julio de 2023.

- desarme. Recordemos que este no es un tratado de desarme, sino un instrumento de control y regulación del comercio internacional de armamentos;
- b) desde que termina una Conferencia de Estados parte (a finales de agosto), generalmente hay un largo periodo de ausencia de trabajos formales hasta la primera serie de reuniones de los grupos de trabajo y la primera reunión preparatoria de la siguiente Conferencia (febrero del siguiente año). Este periodo –de alrededor de seis meses– podría aprovecharse para continuar consultas e intercambios sustantivos. Además, el periodo entre la primera y segunda serie de reuniones de los grupos de trabajo es muy corto (por lo regular en abril o mayo), lo que dificulta la revisión y el adecuado seguimiento de los temas, y los intercambios entre los actores participantes;
 - c) es crucial mantener el ritmo de trabajo durante el periodo previo a la CSP. Un paso en esta dirección podría ser la instrumentación de consultas informales regulares en grupos regionales y subregionales para los diversos temas a discusión. En este sentido, durante la pandemia, las reuniones y consultas virtuales probaron ser muy útiles para avanzar los trabajos, por lo que éstas podrían continuar utilizándose;
 - d) los Grupos de Trabajo del Tratado en los últimos años se han concentrado en discusiones teóricas sobre la interpretación de los conceptos y disposiciones del Tratado, pero a medida que avanza el tiempo es necesario prestar mayor atención a cuestiones prácticas y el intercambio de experiencias concretas. Por ello, los programas de dichos Grupos de Trabajo deben buscar un equilibrio entre las presentaciones técnicas y las experiencias y prácticas provenientes de los diferentes actores, con un enfoque a desarrollar “entregables”;
 - e) la CSP debería también promover el análisis de tendencias sobre el tráfico ilícito de armas, la participación de actores armados no estatales en procesos de transferencias de armas, el seguimiento de las compras y ventas de municiones y componentes para armamentos, los impactos del desarrollo de nuevas tecnologías en los armamentos convencionales, entre otros temas;
 - f) algunos miembros y partes interesadas han planteado reducir el número y horas de las reuniones preparatorias de la CSP, incluyendo las reuniones de los grupos de trabajo. Argumentan que ello ayudaría a utilizar mejor el limitado presupuesto del Tratado. Sin embargo, esta idea requiere un análisis cuidadoso e integral, debiendo evitarse que la reducción del tiempo de trabajo tenga consecuencias negativas para la implementación de este instrumento;

g) a medida que se aborden aspectos prácticos de la implementación del Tratado se debe reflexionar sobre el tipo de participantes para mejorar la eficiencia de sus reuniones. La participación del personal diplomático, incluyendo el basado en Ginebra, sede del Tratado, es clave para muchas delegaciones que por distintas razones no pueden enviar expertos desde sus capitales. Los diplomáticos aportan una visión política relevante para la promoción y universalización del ATT y, en este sentido, su participación es complementaria a las discusiones técnicas. Pero debe promoverse una mayor participación de otros expertos nacionales que están directamente relacionados con el comercio de armas y la prevención y combate al tráfico ilícito y desvío de las mismas, como los funcionarios de licencias, aduanas, fiscales y procuradores. También debe fomentarse la inclusión de representantes de organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil y la industria, que tienen información y experiencia práctica muy relevante para los temas sustantivos; y

h) finalmente, el Secretariado demostró ser muy competente durante la etapa de la consolidación institucional de este Tratado, pero el crecimiento y la complejidad de los temas sustantivos a abordar ameritarían tener un Secretariado ampliado y fortalecido en capacidades de análisis e investigación.

México y el Foro de Desvío

México enfrenta un grave problema con la entrada ilegal de aproximadamente medio millón de armas pequeñas y ligeras al año a través de su frontera norte.⁴ La mayoría de estas armas acaban en manos de grupos criminales, infligiendo sufrimiento humano y daños económicos y sociales inconmensurables a la población. Si bien la mayor parte de dichas armas son de origen estadounidense, entre las armas decomisadas a grupos criminales las autoridades mexicanas reportan que aproximadamente 30 por ciento son de producción europea, por ello el análisis de este fenómeno no debe limitarse a la perspectiva transfronteriza, sino que también debe considerar a los actores de dicha región.

La política exterior de México tiene como una de sus prioridades prevenir y erradicar esta problemática. Nuestro país aprovecha su participación en procesos multilaterales como una manera de visualizar y concientizar sobre este fenómeno y proponer soluciones al mismo.

⁴ Arms Control Today, “Mexico’s bold move against gun companies”, Estados Unidos, 2022, disponible en <https://www.armscontrol.org/act/2022-09/features/mexicos-bold-move-against-gun-companies> fecha de consulta: 15 de marzo de 2023.

En el entorno multilateral, en 2022, durante su Vicepresidencia de la Octava Conferencia de Estados Parte del ATT y su Presidencia del Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego de la Conferencia de las Partes de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, México hizo recomendaciones puntuales a nivel técnico y político para fortalecer la cooperación y frenar el tráfico ilícito.

En estos foros México ha solicitado la colaboración y la generación de sinergias entre instrumentos y mecanismos internacionales orientados a prevenir el desvío y el tráfico ilícito. Además, nuestro país presentó resoluciones relevantes sobre este tema en el marco del Consejo de Seguridad de la ONU en 2022 y la Conferencia de Estados Parte de la Convención de Palermo en 2020.

En el ámbito regional, en su calidad de Secretaría Pro Tempore del Comité Consultivo de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados durante 2020 y 2021, México contribuyó a la elaboración de un estudio hemisférico sobre el tráfico ilícito de armas, que busca comprender mejor las tendencias y características de este problema en la región.

México jugó un papel muy importante en la adopción del ATT, su entrada en vigor y los esfuerzos para su universalización, convencido de que a través de la adecuada implementación de este es posible lograr un comercio internacional de armas responsable. El Foro para el Intercambio de Información sobre Desvío de Armas (DIEF, por sus siglas en inglés)⁵ es el más reciente órgano de la estructura institucional del ATT. Su establecimiento es un logro no sólo por el reto que implicó su negociación en el contexto de la crisis sanitaria global, sino porque constituye el primer mecanismo de su tipo que permite el encuentro de expertos estatales y el intercambio de información práctica y operativa que ayude al tratamiento y combate de casos concretos o sospechosos de desvío y tráfico ilícito.

México aún no ha presentado un caso de desvío en el DIEF, aunque está fuertemente comprometido con el éxito de este mecanismo y de hecho presidió su primera reunión en la CSP8 en 2022, por lo que está familiarizado con su funcionamiento.

Este trabajo sugiere que México utilice el DIEF para exponer la información con la que cuenta sobre las transferencias ilícitas de armas al crimen organizado provenientes de Estados Unidos. De esta manera, podría exponer un caso concreto de tráfico ilícito realizado o en curso, o bien información que contribuya a resolver dichos casos. Al respecto, la demanda civil que el gobierno de México ha interpuesto

⁵ El DIEF fue establecido en la Sexta Conferencia de los Estados parte del ATT en 2020, cuya primera reunión se realizó en la Octava Conferencia de las Partes, en agosto de 2022. Es un espacio para el diálogo abierto y directo entre Estados parte y signatarios, principalmente.

contra diversas empresas armamentistas en Estados Unidos por sus prácticas negligentes e irresponsables,⁶ representa un caso que podría presentarse en el DIEF.

A continuación, se analizan las potenciales ventajas de la presentación del mencionado caso en el DIEF desde los ángulos de la cooperación internacional, la evaluación del riesgo de desvío, la prevención y combate al tráfico ilícito y la transparencia y el intercambio de información.

Cooperación internacional

México y Estados Unidos renovaron su colaboración para el combate al tráfico ilícito de armas a través de la iniciativa Entendimiento Bicentenario⁷ a finales de 2021, con medidas tales como investigaciones paralelas, ampliación del programa *e-Trace* de armas, intercambio de información de inteligencia, entre otros. La información resultante de dichos trabajos y los avances concretos podrían ser presentados en el DIEF como un ejemplo de colaboración efectiva entre gobiernos.

Asimismo, la presentación de la mencionada demanda civil como un caso en el DIEF podría favorecer la colaboración con los exportadores europeos, miembros del ATT, que realizan transferencias de armas al mercado estadounidense.

Evaluación de los riesgos de desvío

El ATT establece que los miembros deben establecer medidas para evaluar el riesgo de que sus transferencias de armas puedan ser utilizadas para cometer actos contrarios al derecho internacional de los derechos humanos, al derecho internacional humanitario o que contribuyan al terrorismo o al crimen organizado internacional.

En este orden de ideas, la información que México pueda compartir en el DIEF sobre la poca o nula regulación del mercado minorista de armas en Estados Unidos, los métodos y modalidades del tráfico ilícito proveniente desde ese país hacia México, las prácticas comerciales irresponsables y negligentes de empresas armamentistas en Estados Unidos, entre otra, tiene un gran potencial para influir en las consideraciones de los países europeos para el otorgamiento de licencias de exportación al mercado estadounidense.

Una cuidadosa evaluación de esta información podría conducir a los gobiernos europeos a rechazar o revocar licencias para comercializadores de sus produc-

⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Gobierno de México presenta una segunda demanda para combatir el tráfico ilícito de armas”, Ciudad de México, 2022, disponible en <https://www.gob.mx/sre/prensa/gobierno-de-mexico-presenta-una-segunda-demanda-para-combatir-el-trafico-ilicito-de-armas?state=published> fecha de consulta: 23 de marzo de 2023.

⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, “México y Estados Unidos dan inicio al Entendimiento Bicentenario”, Ciudad de México, 2021, disponible en <https://www.gob.mx/sre/prensa/entendimiento-bicentenario> fecha de consulta: 30 de marzo de 2023.

tos en Estados Unidos y también llevar a los gobiernos y empresas europeas a establecer controles y medidas más estrictas para la concesión de licencias, mejorar los instrumentos de rastreo de sus productos, aumentar el control de los certificados de usos y usuarios finales, entre otros aspectos.

Prevención y combate del tráfico ilícito

El DIEF busca que la información presentada por los Estados parte y signatarios ayude a la atención o resolución de casos concretos de desvío y tráfico ilícito de armas. Con la presentación de la citada demanda en el Foro, el gobierno mexicano podría compartir información operativa relevante para las investigaciones: por ejemplo, sobre la cronología de hechos de una o más operaciones de tráfico ilícito detectadas en los últimos años, las modalidades a través de las cuales ha ocurrido el tráfico ilícito, los puntos de trasiego de armas, y los actores involucrados en estas operaciones.

También podría compartir los marcos legales y las políticas públicas en las que se sustentan las operaciones mexicanas para atender estos casos, si han sido abordados por la vía judicial, cuáles han sido sus resultados, y la experiencia práctica que pueda ser de utilidad para otros Estados en sus propias investigaciones.

Para ello, es de la mayor relevancia la participación en este foro por parte de funcionarios mexicanos de inteligencia, procuración de justicia, agentes fiscalizadores y aduanales que puedan proporcionar información sobre aspectos técnicos y operativos del caso de desvío.

Transparencia e intercambio de información

Si bien en el DIEF sólo participan Estados parte y signatarios bajo condiciones de confidencialidad por el tipo de información sensible que puede discutirse, México puede dar un ejemplo de que es posible compartir este tipo de información con miras a construir confianza y fomentar la transparencia en materia de colaboración para combatir el tráfico ilícito de armas.

En razón de que es un procedimiento previsto en los Términos de referencia del DIEF, se esperaría que México estableciera contacto previo a la reunión con Estados que pudiesen estar involucrados en el caso o la información a presentarse —en este caso Estados Unidos y los países europeos que realizan transferencias de armas a ese país— con la finalidad de informarles sobre la presentación del caso, aunque no es un prerequisite obtener su consentimiento para presentar la totalidad o parte de la información del caso en cuestión. Con ello se mostraría la disposición de nuestro país de colaborar y trabajar estrechamente con los países involucrados.

Este proceder, además de ser congruente con el interés de México de fomentar la transparencia en los organismos internacionales, podría originar un mayor

compromiso y cooperación de los Estados involucrados para encontrar soluciones a casos de tráfico ilícito que afectan su imagen y su cumplimiento de los objetivos del ATT.

Conclusiones

En atención del mandato de la Octava Conferencia de Estados parte de 2022, el Comité de Administración revisó el programa de trabajo del Tratado y elaboró un documento de antecedentes para la consideración de los miembros que incluye: 1) el estado, relevancia, alcance y eficacia de los arreglos actuales del ATT; 2) los logros alcanzados desde el inicio del proceso del Tratado y 3) los desafíos del ATT y posibles opciones para abordarlos.⁸ Como se ha argumentado en este trabajo, la Novena Conferencia de las Partes de 2023 es una muy valiosa oportunidad para que México y los miembros del Tratado compartan sus puntos de vista sobre el estado de este instrumento a 10 años de su adopción y sobre su futuro, incluyendo propuestas —como las formuladas en este artículo— sobre formas y medios para aumentar la eficacia del proceso y mejorar la utilidad y la sostenibilidad de sus resultados.

Dada la relevancia de México como actor internacional, su liderazgo en la negociación y el proceso del Tratado y el desafío nacional que el tráfico ilícito de armas representa, nuestro país debe seguir jugando un papel activo en el desarrollo de este instrumento.

La presentación de la demanda del gobierno mexicano contra empresas armamentistas en Estados Unidos en el DIEF sería una gran oportunidad para visibilizar y concientizar a los miembros del ATT sobre la gravedad y consecuencias del desvío y tráfico ilícito de armas, cuya prevención y combate es uno de sus principales objetivos.

Además, la participación en el DIEF puede ayudar al gobierno mexicano en el proceso legal de la propia demanda por el potencial para obtener la colaboración de otros Estados involucrados para analizar y atender el tráfico de armas desde Estados Unidos hacia México, e incluso para detener dicho tráfico en la medida en que proveedores europeos puedan revocar licencias tras la comprobación de los usos y usuarios indebidos de sus productos que se comercializan en el mercado estadounidense y que acaban en manos de criminales en México.

⁸ Comité de Administración, *Tratado sobre el Comercio de Armas, Proyecto de elementos para considerar la revisión del programa de trabajo del Tratado sobre el Comercio de Armas*, Comité de Administración, Ginebra, 2023, disponible en https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_MC%20Background%20Paper%20-%20Review%20of%20ATT%20Program%20of%20Work_ES/ATT_MC%20Background%20Paper%20-%20Review%20of%20ATT%20Program%20of%20Work_ES.pdf fecha de consulta: 3 de abril de 2023.

El caso también puede ayudar al establecimiento de esquemas de colaboración para una evaluación de riesgos a la exportación mejor informada, la verificación de certificados de usos y usuarios finales, modelos para la comprobación de transferencias posteriores a la entrega e identificar espacios para fortalecer capacidades para atender esta problemática.

Sin duda, México debe seguir manteniendo una participación activa en las Conferencias de las Partes del Tratado y sus reuniones preparatorias, así como aprovechar sus órganos y mecanismos para intercambiar experiencias, buenas prácticas y fomentar la cooperación internacional para lograr un comercio internacional de armas más responsable y transparente que ayude a reducir la violencia alrededor del mundo.

Fuentes consultadas

- Arms Control Today, “Mexico’s bold move against gun companies”, Estados Unidos, 2022, disponible en <https://www.armscontrol.org/act/2022-09/features/mexicos-bold-move-against-gun-companies>
- Castellanos-Jankiewicz, León, “The armor of the European arms industry” en *El País*, 31 de julio de 2023, disponible en <https://english.elpais.com/international/2023-07-31/the-armor-of-the-european-arms-industry.html>
- Comité de Administración, *Tratado sobre el Comercio de Armas, Proyecto de elementos para considerar la revisión del programa de trabajo del Tratado sobre el Comercio de Armas*, Comité de Administración, Ginebra, 2023, disponible en https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_MC%20Background%20Paper%20-%20Review%20of%20ATT%20Program%20of%20Work_ES/ATT_MC%20Background%20Paper%20-%20Review%20of%20ATT%20Program%20of%20Work_ES.pdf
- European Network Against Arms Trade, Ohne Rüstung Leben y Rete Italiana Pace & Disarmo, “How European weapons fuel armed violence in Mexico”, 18 de julio de 2023, disponible en https://stopusarmstomexico.org/wp-content/uploads/2023/07/Joint-Briefing-Note_July2023_EN.pdf
- Secretaría de Relaciones Exteriores, “Gobierno de México presenta una segunda demanda para combatir el tráfico ilícito de armas”, Ciudad de México, 2022, disponible en <https://www.gob.mx/sre/prensa/gobierno-de-mexico-presenta-una-segundademanda-para-combatir-el-trafico-ilicito-de-armas?state=published>
- Secretaría de Relaciones Exteriores, “México y Estados Unidos dan inicio al Entendimiento Bicentenario”, Ciudad de México, 2021, disponible en <https://www.gob.mx/sre/prensa/entendimiento-bicentenario>

- Solmirano, Carina, “Behind a rise in Latin America’s violent crime, a deadly flow of illegal guns” en *The Americas Quarterly*, 15 de mayo de 2023, disponible en <https://americasquarterly.org/article/behind-a-rise-in-latin-americas-violent-crime-a-deadly-flow-of-illegal-guns/>
- Stimson Center, *Taking Stock of ATT Reporting*, Stimson Center, 2022, disponible en https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2022/08/Report_Taking-Stock-Web.pdf
- Stockholm International Peace Research Institute, *Taking Stock of the Arms Trade Treaty: Processes and Forums*, Stockholm International Peace Research Institute, 2021, disponible en <https://www.sipri.org/publications/2021/other-publications/taking-stock-arms-trade-treaty-processes-and-forums>
- The Arms Trade Treaty, *Texto del Tratado sobre el Comercio de Armas*, disponible en <https://thearmstradetreaty.org/treaty-text.html?templateId=209884>
- United Nations International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons, disponible en https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2020/02/ITI_English.pdf
- 5ª Conferencia de los Estados Parte del ATT, “Reflexiones sobre el proceso de las Conferencias de Estados Parte”, Documento de Trabajo presentado por Costa Rica y México, 2019, disponible en [https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/WORKING%20PAPER%20Tratado%20sobre%20Comercio%20de%20Armas_Costa%20Rica%20y%20Mexico%20\(Spanish\)/WORKING%20PAPER%20Tratado%20sobre%20Comercio%20de%20Armas_Costa%20Rica%20y%20Mexico%20\(Spanish\).pdf](https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/WORKING%20PAPER%20Tratado%20sobre%20Comercio%20de%20Armas_Costa%20Rica%20y%20Mexico%20(Spanish)/WORKING%20PAPER%20Tratado%20sobre%20Comercio%20de%20Armas_Costa%20Rica%20y%20Mexico%20(Spanish).pdf)

Arai Kinta: de diplomático a profesor universitario

Arai Kinta: from diplomat to university professor

Alejandro Carlos Uscanga Prieto*

Resumen

El análisis de la trayectoria de los estudios asiáticos en la Universidad Nacional Autónoma de México se encuentra inacabada. Lo que se conocía hasta ahora era que, con la fundación del Centro de Estudios Orientales en 1966, se sistematizaron y ampliaron los estudios y la enseñanza sobre Japón y otros países del Este de Asia. Esto es cierto en parte, ya que los primeros intentos académicos por ofrecer cursos de lengua y cultura japonesa datan de 1931, teniendo como un actor destacado a Arai Kinta. En ese sentido, la presente nota de investigación busca analizar algunos pasajes de la vida de ese diplomático japonés tanto en sus funciones como servidor público, pero también, después de su retiro, como profesor universitario. Lamentablemente su huella no perduró, por lo que es menester ahora reconocer sus aportaciones en el estudio, la enseñanza y la difusión de Japón en nuestra casa de estudios.

Palabras clave: Japón, México, diplomacia, inteligencia, estudios japoneses, relaciones internacionales.

Abstract

The analysis of the trajectory of Asian studies at the National Autonomous University of Mexico is unfinished. What was known until now was that with the founding of the Center for Oriental Studies in 1966, studies and teaching on Japan and other East Asian countries were systematized and expanded. Which is partially true, since the first academic attempts to offer Japanese language and culture courses date back to 1931, with Arai Kinta as a leading actor. In this sense, this research note seeks to analyze some passages in the life of this Japanese diplomat both in his functions as a public

* Doctor en Cooperación Internacional por la Universidad de Nagoya, Japón. Profesor titular de tiempo completo adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Fue miembro del Grupo de Estudio para el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas de México y Japón, así como del Grupo de Expertos para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Corea del Sur, organizado por la Secretaría de Economía. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Correo electrónico: auscanga@politicas.unam.mx

servant but also, after his retirement, as a university professor. Unfortunately, his imprint did not last, so it is now necessary to recognize his contributions to the study, teaching and dissemination of Japan in our house of study.

Keywords: Japan, Mexico, diplomacy, intelligence, Japanese studies, international relations.

Introducción

Arai Kintaro (荒井金太)¹ o Kinta Arai —como prefería ser nombrado— es un personaje olvidado en la historia de las relaciones bilaterales de México con Japón a lo largo de la primera mitad del siglo xx. Su labor como diplomático le permitió ser testigo y actor, al mismo tiempo, de importantes acontecimientos en los nexos binacionales, como las fiestas del centenario del inicio de la Independencia de México, así como los sucesos que derivaron en el resguardo por parte del encargado de negocios de la Legación de Japón en México, Horiguchi Kumaichi (堀口九萬), de la familia del presidente Francisco I. Madero durante la “Decena Trágica”, así como otros más durante su adscripción al país hasta su retiro del servicio diplomático japonés y su retorno a México como profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a inicios de los años treinta hasta su deceso en 1951.

Arai fue representante diplomático residente en otros países, como Argentina, Chile, Perú y España. Nunca tuvo la oportunidad de ser ascendido a ministro, pero actuó como encargado de la Legación de manera interina durante la ausencia del titular a cargo de la misma o mientras se desarrollaba el proceso de designación por parte de Tokio. Lo anterior le permitió ser un diplomático reconocido y muy activo en difundir (además de justificar con profundo patriotismo) la proyección internacional de Japón. Por ello, sus actividades fueron objeto de supervisión por parte de Estados Unidos, calificándolo de “espía” en la mayoría de los reportes elaborados por la inteligencia naval y militar de dicho país.

Después de retirarse del servicio exterior japonés decidió asentarse en México para vivir junto con su esposa, Lucila Espinosa de los Monteros Naranjo, y sus seis hijos.² Impartió una cátedra sobre estudios “orientales” que se convirtió en el antecedente directo de la formalización del Centro de Estudios Orientales en

¹ A lo largo del documento se usará primero el apellido y luego el nombre, como se usa en Japón. Asimismo, para la transliteración de los nombres japoneses al romanizado, se usará el sistema Hepburn, con excepción de las palabras que han sido ya traducidas al español.

² La familia Arai Espinosa: Guillermo Tsuneo Arai Espinosa, Alberto Teruo Arai Espinosa, Ana María Hisa Arai Espinosa, Sumie de Lourdes Arai Espinosa, María del Rosario Sachi Espinosa y Jorge Takeo Arai Espinosa.

1966 por la Facultad de Filosofía y Letras (FFYL) de la UNAM, a cargo del doctor Lothar Knauth.

En ese sentido, la presente nota tiene como meta explorar algunos de los momentos más relevantes de la historia de vida de Arai, bajo una perspectiva analítico-descriptiva, para delinear su trayectoria como funcionario y su papel dentro de las estrategias de política exterior de Japón hacia América Latina durante el periodo de entreguerras.

Imagen 1
Familia de Arai Kinta



Fuente: cortesía de María del Rosario Sachi Villaseñor Arai, marzo 2023.

Lo anterior permite dar un contexto al lector para después detallar su papel en la difusión de la cultura y el idioma japonés en nuestra universidad, actividades que hasta hace un par de años se desconocían. La memoria institucional fue omisa en retenerlas. Al respecto, también se busca aportar elementos para el reconocimiento de Arai como un gran promotor en la enseñanza de la cultura y del idioma japonés en la UNAM y, en general, en México.

El diplomático diligente y sagaz

Arai Kinta nació en Ueda, provincia de Nagano, Japón, el 13 de marzo de 1878 y estudió en Nagoya Eiwa High School. Un poco después de cumplir 20 años, formó parte del grupo de los recién ingresados al servicio exterior de Japón para formarse y especializarse en el aprendizaje de un idioma extranjero. Otros diplomáticos, como Amari Zōji (甘利造次)³ e Itō Keiichi (伊藤敬), también estuvieron en ese programa, siendo acreditado el primero en México y el segundo en España.

En ese sentido, Arai fue asignado también al país ibérico en 1899 –en el ocaso del siglo XIX–, donde por varios años estudió en la Escuela Normal Central de Maestros para perfeccionar sus habilidades orales y escritas del idioma español.⁴ Asimismo, como miembro de la representación japonesa en el país europeo, estuvo trabajando con el ministro Akabane Shiro (赤羽四郎), que envió a Arai a Vigo para monitorear el movimiento de la flota del Báltico en la Guerra ruso-japonesa durante su estancia en ese puerto español, siendo quizá una de sus primeras asignaciones de inteligencia.⁵ De manera inmediata atrajo la atención de la prensa y se le consideró “como una persona simpática y un diplomático sagaz”.⁶ Por esa información, Akabane obtuvo un reconocimiento por parte del gobierno Meiji.

En efecto, el funcionario japonés se caracterizó por ser buen orador, empático y por tener el carácter para socializar con las personas. Su manejo pulcro del español con acento madrileño y otros idiomas, como el portugués, el francés y el inglés, fueron atributos clave para el desempeño de sus funciones, tanto de las estrictamente diplomáticas como las de inteligencia.

Después de su estancia de estudio y como miembro de la Legación de Japón en España, en 1908 fue asignado como secretario a México para apoyar las actividades diplomáticas, además de ser intérprete y enlace con la prensa mexicana.⁷

³ Alejandro Carlos Uscanga Prieto, *Historias casi no contadas de las relaciones de México y Japón*, ANÓNIMA, España, 2023, p. 136.

⁴ 荒井金太西国留学ノ件, Japan Center for Asian Historical Records (JACAR), código de referencia: B16080854800.

⁵ “Funcionario japonés” en *La Época*, 2 de noviembre de 1904, p. 2.

⁶ Avelino Rodríguez Díaz, “Feliz el que va a batirse” en *Revista General de Marina*, tomo CIII, 1928, p. 204.

⁷ “Nuevo canciller de la Legación Japonesa” en *El Tiempo*, 2 de febrero de 1908, p. 2.

Poco tiempo después, fue enviado a la Legación de Japón en Brasil para fungir como encargado de negocios. Junto con Noda Ryoji (野田良治) elaboró un reporte sobre el estado de las relaciones comerciales entre Asia y América fechado el 26 de agosto de 1908.⁸ Sin embargo, su permanencia en Brasil fue corta, ya que después Arai retornó a la Ciudad de México para coadyuvar a la organización de la participación de Japón en el marco de los festejos del centenario de la independencia de México.

Después de la partida de Arakawa Minoji (荒川巴次) como ministro de la Legación de Japón en México, la oficina diplomática quedó bajo la responsabilidad de Horiguchi Kumaichi (堀口九萬) como encargado de negocios. En ese sentido, ambos funcionarios emprendieron varias tareas importantes. Por un lado, el seguimiento y la atención de la creciente comunidad japonesa en México: de manera frecuente se realizaban reportes sobre las condiciones laborales de sus conacionales en diferentes partes del país. Por otra parte, preparar las actividades y la logística para la recepción y planificación del embajador especial de Japón, Uchida Yasuya (también conocido como Uchida Kōsai, 内田康哉), en México, además de la organización de la exposición cultural e industrial realizada en el Palacio de Cristal, misma que fue inaugurada por el presidente Porfirio Díaz el 2 de septiembre de 1910.

Después del inicio del movimiento revolucionario en noviembre de ese año, el personal de la Legación –incluido Arai– fue responsable de la atención de los miembros de los buques escuela integrados por el acorazado Asama y el crucero protegido Kasagi, bajo el mando de Yashiro Rokurō (八代六郎), naves que estuvieron en México desde principios de diciembre de 1910.⁹

Después de la renuncia del presidente Díaz el 25 de mayo de 1911 y su posterior exilio de México, Arai fue testigo directo del ascenso y la caída de Francisco I. Madero. Su papel como actor durante la “Decena Trágica” y el resguardo tanto de Sara Pérez de Madero como de su familia en la Legación de Japón se ha enfocado en Horiguchi, marginando el papel de otros miembros de la representación diplomática de Japón, entre ellos el de Arai, a quien se le atribuye supuestamente haber colocado la bandera¹⁰ en la verja de la entrada de aquella residencia para evitar que

⁸ 羅典亜米利加ニ於ケル我貿易ノ關係調査報告ノ件 明治四十三年八月, JACAR, código de referencia: B10073737200.

⁹ Alejandro Carlos Uscanga Prieto, *op. cit.*, p. 115.

¹⁰ Esta anécdota la refirió Shozo Ogino, aunque en las entrevistas realizadas a Horiguchi en 1935, cuando vino a México en el marco de una gira cultural en América Latina, no se hizo ninguna mención por parte de él o de Arai sobre ese hecho. Véase Embajada del Japón en México, “Los hijos del famoso diplomático Arai Kinta”, disponible en https://www.mx.emb.japan.go.jp/sp/anecdota_marzo_05_2016.html fecha de consulta: 25 de marzo de 2023.

militares leales a Victoriano Huerta Márquez entraran al recinto diplomático. Durante esos álgidos días, los diplomáticos japoneses buscaron medios para visitar al presidente Madero durante su reclusión en Palacio Nacional. Arai refiere que:

El tránsito entre la Legación y el Palacio era peligroso. Cruzaban las balas aún de extremo a extremo de la ciudad. Fuimos en automóvil: el doctor Horogoutchi en medio: a su derecha yo, y a su izquierda, el médico de la Legación, doctor Suzuki. Llevaba gasas y medicinas de emergencia el médico [sic], Y llevábamos dos choferes, por precaución: cualquier [sic] podía morir en aquellas circunstancias. En el arroyo menudeaban los cadáveres... Y llegamos a Palacio. Y hablamos con el general Blanquet. Y le dijimos por qué deséabamos [sic] ver a los prisioneros. Blanquet se negaba a complacernos. Y accedió cuando le explicamos que nuestro requerimiento sólo obedecía a fines humanitarios. Un ayudante del general nos llevó hacia las piezas en donde estaban reclusos Madero y Pino Suárez. Entramos. Cinco o seis caballeros cabizbajos, en silencio. Nuestros pasos resonaron sobre la madera del piso y los dos funcionarios, al reconocernos, nos estrecharon en abrazos afectuosos. Estaban tranquilos. Y tuvimos la impresión de que aquellos hombres no sospechaban cuál era su destino... Cumplimos con la misión que llevábamos. Les dijimos que sus familiares estaban en la Legación y no corrían peligro. Nos lo agradecieron. Y nos encargaron de transmitir a sus parientes sus propias impresiones, ellos estaban tranquilos: no tenían temor alguno. La entrevista tuvo que ser breve. Y salimos de [sic] Palacio. Nuestro coche estaba abanderado con las enseñas de México y del Japón. Seguramente fue la nuestra la que despertó el interés público, porque al verla, las gentes repitieron este grito entusiasta: —¡Viva el Japón!¹¹

Después del trágico desenlace que derivó al asesinato de Madero y de José María Pino Suárez, Arai permaneció en México durante la llegada del ministro Adachi Mineichiro (安達峰一郎). Igualmente, atendió al buque Izumo (出雲), bajo la responsabilidad del capitán Moriyama Keizaburō (森山慶三郎), que estuvo presente en una misión de prospección y posible salvaguarda a la comunidad japonesa en México durante la insurrección contra el gobierno huertista.¹²

¹¹ Antonio Ancona Albertos, “El Dr. Horogoutchi hace remembranzas de días trágicos” en *El Nacional*, 19 de octubre de 1935, p. 8.

¹² Alejandro Carlos Uscanga Prieto, *op. cit.*, pp. 88-105.

Imagen 2
Arai Kinta



Fuente: cortesía de María del Rosario Sachi Villaseñor Arai, marzo 2023.

Los servicios de inteligencia de Estados Unidos siguieron las actividades de Arai por dos razones. En primer lugar, su conocimiento del español le abrió muchas puertas para tener contactos en todos los niveles, con los altos funcionarios, con intelectuales y empresarios mexicanos. En segundo, por sus amplias habilidades para socializar. Esos atributos le permitían tener acceso para recabar información sensitiva de manera directa, así como representar el medio de información y negociación para las acciones que se le instruían desde Tokio a través de los responsables en turno de la Legación.

Durante la gestión de Venustiano Carranza se reanudaron las negociaciones sobre el tema de la compra de armas a la *zaibatsu* Mitsu por parte de la administración

huertista. Es altamente probable que debido a ese asunto y a la necesidad de conocer de manera directa la suerte del nuevo gobierno constitucionalista Arai fuera llamado a Tokio. Su regreso fue motivo de atención por parte de Estados Unidos, cuyos reportes de vigilancia señalan que Arai tomó el buque *Anyo Maru* en septiembre de 1916, mostrando un bajo perfil para desembarcar en el puerto de Salina Cruz y, en lugar de dirigirse a la capital, tomó otro navío con dirección a Mazatlán. Lo interesante fue que en las mismas fechas, el vicecónsul japonés, Ujiro Oyama, (大山卯次郎) acreditado en Los Ángeles, se dirigió a Mazatlán, donde se presume que hubo un encuentro entre ellos. Jamie Bisher considera que la reunión fue para coordinar planes secretos de Japón para el continente americano.¹³

En 1918, llegó a Argentina como cónsul adjunto y posteriormente como cónsul general con concurrencias en Paraguay y Bolivia, aunque también se desempeñó como traductor. No obstante, en un reporte de la Oficina de Inteligencia Naval de Estados Unidos (ONI, por sus siglas en inglés) consideraba que su verdadera misión en Buenos Aires era dirigir actividades de propaganda y espionaje al ser el brazo operativa del ministro Nakamura Takashi (中村巍), responsable de la Legación japonesa.¹⁴

Uno de los principales proyectos fue apoyar la creación de la Liga de Naciones Latinas (LNL), la cual excluyó a Estados Unidos. La LNL era una iniciativa encubierta del gobierno mexicano para tratar de contrarrestar la Doctrina Monroe, la cual contaba con apoyo de Argentina y otros países latinoamericanos, así como de Alemania. Asimismo, Arai fue pieza clave para la coordinación de acciones de inteligencia con sus contrapartes alemanas.¹⁵ Se infiere que esas actividades del diplomático japonés se realizaron tanto en Argentina como en su posterior adscripción en Chile.

En ese contexto, recibió instrucciones por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón para efectuar una gran gira de proselitismo en América Latina a mediados de los años veinte, donde realizó varias conferencias en Chile, Bolivia, Perú, Argentina, Uruguay y Brasil sobre el desarrollo de Japón, la educación, la prensa japonesa y tópicos sobre la cultura. En sus alocuciones tuvo una buena respuesta por sus escuchas y por la prensa, que lo calificaba como “un diplomático sagacísimo de profunda y consistente ilustración”.¹⁶

¹³ Jamie Bisher, *The Intelligence War in Latin America, 1914-1922*, McFarland & Company, 2016, pp. 95 y 256.

¹⁴ *Ibidem*, p. 257.

¹⁵ Friedrich E. Schuler, *Secret Wars and Secret Policies in the Americas, 1842-1929*, University of New Mexico, 2010, p. 282.

¹⁶ “Oyendo a Kinta Aray” en *La Provincia*, 12 de junio de 1924.

Imagen 3
Poster de la conferencia de Arai en Bolivia



Fuente: JCAR, B03040750100

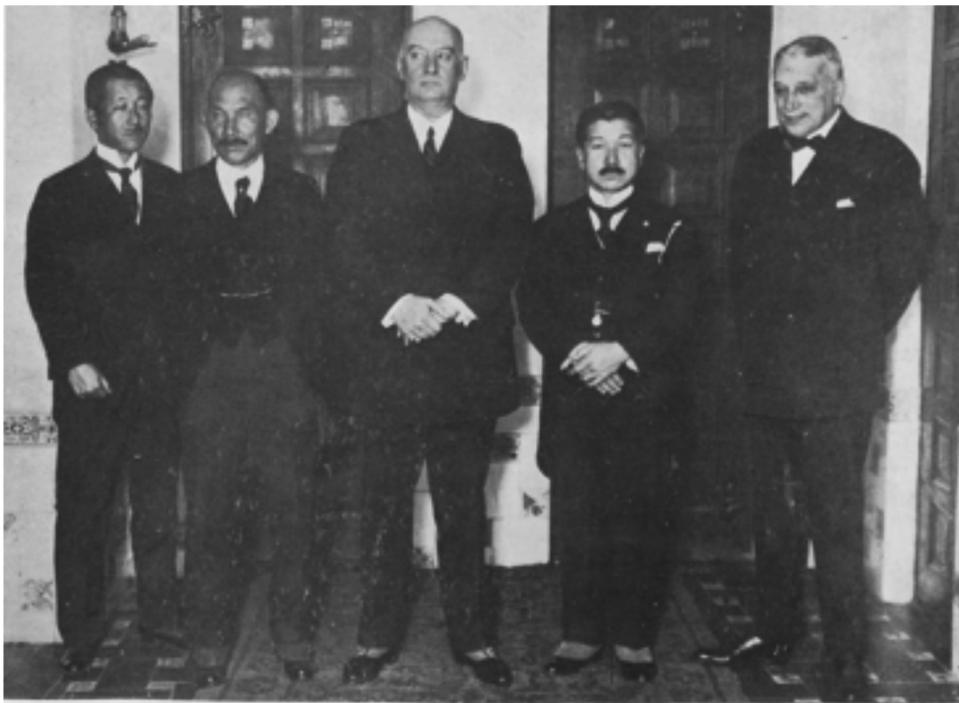
En Bolivia, hizo mención de la gran capacidad de Japón para recuperarse del gran terremoto de Kantō de 1923, lo cual había demostrado la voluntad del pueblo para canalizar su energía y mostrar gran resistencia ante esa tragedia. Esa experiencia traumática permitió reconstruir las ciudades afectadas y particularmente a Tokio con avenidas más anchas y espaciosas.¹⁷ De igual forma, en Chile sorprendía el

¹⁷“El Japón de hoy y el patriotismo como base de la educación pública” en *La República*, 19 de mayo de 1925.

dato de que 15 millones de estudiantes asistían a las escuelas y que en Japón ya no había ningún analfabeto, mientras que en ese país andino solamente registraban la cantidad de 350 mil con 40 por ciento de la población sin instrucción. Lo anterior hacía que el periódico *La Reforma* apuntara que ese país asiático era caracterizado por las fuerzas positivas y de progreso, mientras que en Chile significaban las negativas que impulsaban el caos y la más “espantosa ruina”.¹⁸

Imagen 4

Arai Kinta con el presidente de Argentina, Marcelo Torcuato de Avelar



Fuente: “El porque (sic) de Japón de hoy” en *Atlántida*, 28 de julio de 1924.

Un punto interesante es que Arai apuntaba que sus conferencias no las realizaba en calidad de diplomático, sino como un ciudadano japonés “que quiere presentar a su patria tal cual es, sin las fantasías, ni el misterio, ni la leyenda de que la han rodeado todos los escritores extranjeros que se han ocupado en ella”.¹⁹

¹⁸ “Apostillas a la conferencia del señor Kinta Arai” en *La Reforma*, 9 de mayo de 1925.

¹⁹ “Conferencia en el Teatro Municipal: el Japón de hoy” en *El Comercio de Lima*, 2 de junio de 1925.

Además, afirmaba que su labor era dual. Por un lado, dar un mejor conocimiento de Japón entre las naciones de Hispanoamérica y al mismo tiempo, por el otro, que en su país tuviera más información de esa región del mundo.²⁰ Al final de sus disertaciones se presentaba una exhibición de una película que abordaba diferentes expresiones de la naturaleza, la industria, las comunicaciones y el progreso del entonces Japón contemporáneo.²¹ A pesar de que Arai deseaba deslindarse de su calidad de funcionario público, es claro que no sólo tenía el apoyo logístico de las legaciones japonesas donde impartía sus disertaciones, sino que también era una directiva propuesta del entonces Ministerio japonés de Asuntos Exteriores.

Es posible extraer algunos de los planteamientos que expresaba en sus frecuentes alocuciones, mismas que se destacan en las siguientes afirmaciones:

- a) Japón está destinado a ocupar un lugar en la “marcha internacional de la humanidad” donde el Emperador es el Estado y el Estado es el Emperador, y el pueblo es el Emperador y el Estado;
- b) Japón es un país pequeño con orientación agrícola e industrial, por lo que tiene que surtir de los mercados extranjeros. No obstante, una gran proporción de lo que requiere la población se manufactura internamente;
- c) Japón es un pueblo guerrero, pero no conquistador, quiere la paz y la armonía en el mundo,²² pero reclama el derecho de la igualdad de las naciones;
- d) el patriotismo en Japón es una “razón serena que se identifica con los grandes intereses de la patria”, no es un sentimiento o una pasión. De sus 60 millones de habitantes todos tienen una noción de patriotismo sereno y amplio,²³ y

²⁰ “El Japón de hoy” en *La Prensa*, 2 de junio de 1925.

²¹ La proyección estaba dividida en las siguientes partes: en la primera exhibían “Los Alpes japoneses” y “Una jornada aérea desde el aeródromo naval de Oppama a Tokio”. En la segunda, “Astilleros de wawasaki, S.A Kobe, Japón y sus diferentes talleres” y “La celebración del aniversario del armisticio de la gran guerra europea en Tokio”. En la tercera, “Ciudad de Osaka vista desde un hidropiano”, “Industria serícola o de la seda”, “El vapor Taiyo Maru, uno de los transpacíficos más grandes del Japón”, “Ejercicios de equitación por los oficiales de caballería del ejército japonés y “Maniobras navales de la marina imperial del Japón. En la cuarta parte, “La instrucción pública en el Japón, “Fórmula de un asalto entre dos niñas japonesas, una con espada y la otra con alabarda japonesa” y “Las bodas imperiales del príncipe regente y princesa Nagako Kuni.

²² No obstante, esta aseveración realizada en Perú era opuesta a la que hizo en Chile, ya que refería que a Japón se le consideraba erróneamente un país guerrero, que los japoneses son pacifistas y que no han tomado las armas para agredir sino para defenderse.

²³ “Conferencia en el Teatro Municipal: el por qué del Japón de hoy” en *El Comercio*, 3 de junio de 1925.

- e) China, a pesar de ser un país vecino, no “puede conmigir espiritualmente” con Japón para emprender el idea panasiático.²⁴ En la Guerra sino-japonesa de 1904, China era una potencia que subyugaba el “horizonte oriental”, avasallaba a Corea y amenazaba a Japón extendiendo su sombra, en ese sentido, Japón tuvo que reaccionar ante el peligro de su independencia y su territorio.²⁵

En resumen, Arai justificaba el necesario reconocimiento de Japón como potencia regional en el Pacífico (contando con el apoyo del pueblo japonés patriótico en esa empresa imperialista) en aras de ser el líder de una asociación panasiática. De igual manera, el Estado nipón se perfilaba como un actor activo en reclamar el derecho de igualdad de las naciones, interpretándose que las prerrogativas que históricamente habían tenido y gozaron los países occidentales, era necesaria que las tuviera Tokio.

La valoración del papel de Arai hizo con certeza el periódico *La Crónica*. El diario apuntaba que la presencia del diplomático japonés marcaba la importancia ideológica (más allá de la mera apariencia de propaganda cultural) detrás de la proyección del imperialismo japonés, de la cual su expansión era lógica. Por último, apunta que Arai era “un hombre de acción moderna, un temperamento en alerta que sabe a dónde va y a qué va”.²⁶

Asimismo, se le refirió como alguien *fashionable*, con rasgos apenas “niponizantes” que podría confundirse con un cordobés, un andaluz o un siciliano.²⁷ Es más, refiere que Arai era “dueño de un vigoroso temperamento de hombres moderno y occidental, en quien armonizan admirablemente el afán investigador y la medida del juicio, la emoción del estadista, la gravedad del hombre de ciencia; la penetración del crítico y la tolerancia del sociólogo”.²⁸

²⁴ “El Japón de hoy fue revelado anoche por el Sr. Kinta Arai” en *El Mercurio*, 8 de mayo de 1925.

²⁵ “En el Cervantes dio ayer una ilustrada conferencia el Dr. Kinta Arai” en *La Época*, 19 de julio de 1925.

²⁶ “La interesante conferencia del diplomático japonés Kinta Arai, en el Teatro Municipal” en *La Crónica*, 2 de junio de 1925.

²⁷ G. Moreno Gana, “El Dr. Kinta Arai y el Japón de hoy” en *Idea Latina*, año II, núm. 39, 1 de agosto de 1925.

²⁸ “El doctor Kinta Arai, diplomático japonés, nos ha hecho declaraciones de gran interés sobre su país” en *La República*, 23 de julio de 1925.

Imagen 5



Fuente: “Obra de acercamiento entre el Japón y la Argentina” en *La Razón*, 15 de julio de 1925.

Después de la gira de propaganda a lo largo de América Latina, fue nombrado cónsul general en Lima, residiendo en Perú hasta 1928, y posteriormente fue transferido como primer secretario a la Legación de Japón en España, donde estuvo en diferentes momentos como encargado de negocios. Para 1931 solicitó su transferencia a México como primer secretario para inmediatamente después retirarse como personal activo en el servicio exterior japonés, pero no necesariamente lejano a seguir defendiendo en los procesos de expansión imperial de Japón en el Asia Pacífico en sus escritos y presentaciones.

Quizá analizando su trayectoria como funcionario público hay algunas preguntas que pueden plantearse. En primer lugar, ¿por qué decide retirarse y vivir en México? Arai responde así:

¡Bendita sea la tierra donde existe una naturaleza tan privilegiada! He aquí la razón porque, aún a sacrificio de todos mis intereses personales y materiales en el Japón, he escogido esta tierra de México para fijar mi residencia, como la predilecta entre todas las tierras del mundo. Así, señores, estoy cada vez más encantado de vivir en ella, e igualmente convencido de que ningún país del mundo puede competir con México en el terreno del turismo, precisamente por esa condición tan extraordinariamente favorecida de la naturaleza.²⁹

²⁹ “Dos ilustres nipones reavivaron su noble amistad por México” en *El Nacional*, 21 de octubre de 1935, p. 7.

El interés hacia México también se justificaba por el hecho de que su esposa Lucila Espinosa de los Monteros Naranjo no tenía ningún interés en vivir en Japón,³⁰ prefiriendo radicar en la ciudad de México, junto a sus tres hijas y sus tres hijos. Asimismo, era un lugar para continuar sus actividades de proselitismo a favor de Japón. Esto se comprobó con la edición de un folleto: *La voz del pueblo japonés respecto del Manchukuo*, publicado en México en octubre de 1932. En el prefacio se apunta que integra un conjunto de impresiones sobre los sentimientos patrióticos y la indagación que derivó en el pueblo japonés de la decisión de la Liga de las Naciones y de algunos gobiernos extranjeros contra la construcción del nuevo Estado de Manchukuo y su reconocimiento expedido por parte de Japón, proceso que fue acelerado por los “incidentes” ocurridos entre China y Japón el 18 de septiembre de 1931.³¹

Arai argumentó que lo anterior fue resultado de la voluntad popular y de la decisión de no dejar a su suerte y mantener la independencia “justa y moral” del nuevo gobierno de Henry Pu Yi frente a la posible cesión de Manchuria por parte de China a Rusia (como lo intentó en 1904), razón por la cual Japón entró en su defensa. Además, negó que la decisión de Tokio hubiera sido influenciada por los “militaristas del país” o que se deseara anexar ese territorio.³² Por último, brindó una larga justificación de que ante la opresión histórica que tenía la región de Manchuria por parte del Imperio chino se sumaba la creciente amenaza del comunismo. Ante ese contexto “el retiro de las fuerzas japonesas... equivaldría sencillamente a la conquista absoluta del comunismo en ella, o sea en el caos en el Extremo Oriente sino también al mundo entero y un grave peligro para el Japón”.³³ Es decir, el reconocimiento de Manchukuo y la permanencia de los militares japoneses en Manchuria fue un acto de defensa legítima del gobierno japonés, a diferencia de Estados Unidos, que posee una vocación de conquista en los territorios que a lo largo de su historia ha anexado.

De manera independiente a la forma de reinterpretar los procesos históricos, era un hecho que la virtual anexión de Japón de Manchuria y la imposición de un gobierno “títere”, Arai las justificaba en una suerte de “imperialismo benigno” que no seguiría, aparentemente, los patrones históricos de las potencias occidentales. La publicación de este documento generó reacciones inmediatas en Washington y fue objeto de atención en la prensa estadounidense.³⁴

³⁰ Entrevista con María del Rosario Sachi Villaseñor Arai, marzo 2023.

³¹ Kinta Arai, *La voz del pueblo japonés respecto del Manchukuo*, México, octubre 1932, p. 25.

³² *Ibidem*, p. 10.

³³ *Ibidem*, p. 19.

³⁴ “Japanese attacks policies of United States in pamphlets broadcast in Latin America” en *The New York Times*, 23 de noviembre de 1932.

Lo anterior era evidencia de que Arai se encontraba todavía activo dentro de las estrategias de propaganda a favor de Japón. Incluso muchos intelectuales mexicanos (como el doctor Adalberto García de Mendoza³⁵) se adherían para justificar la posición japonesa respecto a Manchuria, aunque el gobierno mexicano se sumó a la condena en el marco de la Liga de las Naciones. Bisher apunta que Arai continuó participando en reuniones con empresarios y en la proyección de películas de propaganda sobre Japón en diferentes partes del país, particularmente en el norte.³⁶

Es claro que mantuvo contacto directo con los funcionarios japoneses apostados en México por ser un diplomático en retiro (“*senior*” o *sempai*). Ello se comprobaba, colateralmente, por las invitaciones a participar en actos públicos, como cuando vino Horiguchi a México en 1935, que había recibido años antes la condecoración del Águila Azteca por su actuación durante la “Decena Trágica”.³⁷ Arai lo acompañó estoicamente, sirviendo de traductor a su ex jefe en diversos eventos, entrevistas y programas de radio.³⁸ También, por parte de la Legación japonesa, era invitado a colaborar en las inserciones pagadas en los diarios mexicanos por motivo del cumpleaños del emperador Hirohito y otras fechas conmemorativas.³⁹

La segunda interrogante es por qué Arai Kinta nunca pudo lograr el nivel de ministro por nombramiento. Se puede pensar en dos posibles razones: 1) Arai, como también Amari e Itô, por su manejo del idioma español fue identificado como diplomático operativo dentro de las diversas estrategias de política exterior de Japón en América Latina. Si bien en períodos muy específicos fueron acreditados como encargados de negocios de manera interina en las legaciones donde estaban acreditados, nunca fueron ascendidos, y 2) el nombramiento de ministro o incluso embajador dentro del servicio exterior japonés estaba posiblemente conectado a haber estado con adscripciones en Estados Unidos y a otras potencias europeas. Además, sus largas estancias en Latinoamérica tuvieron poca posibilidad de ser más visibles dentro de la estructura y la política interna de la Cancillería japonesa.

La Cátedra de Estudios Orientales

La vocación de Arai como expositor, seguramente, lo hizo considerar continuar la difusión del conocimiento de Japón, pero ahora a través de la docencia. En ese sentido, es posible que lo anterior haya incidido en su decisión de proponer a la

³⁵ Alejandro Carlos Uscanga Prieto, *op. cit.*, p. 13.

³⁶ Jamie Bisher, *op. cit.*, pp. 350-351.

³⁷ Antonio Ancona Albertos, *op. cit.*, pp. 1 y 8.

³⁸ “Dos ilustres nipones revivieron su noble amistad por México”, *op. cit.*, p. 7.

³⁹ Kinta Arai, el imperio del Japón” en *El Nacional*, 29 de abril de 1937, p. 4.

UNAM una cátedra para la enseñanza de la cultura e idioma japonés. Julio Jiménez Rueda mantuvo una relación de amistad con Arai Kinta, él mismo siendo secretario del rector Roberto Medellín, hizo posible la incorporación de una clase que incluía tópicos de Japón, China y la India adscrita a la FFYL.

De hecho, las primeras clases del idioma japonés en la FFYL databan de 1931, estando Guillermo Moreno a cargo de las mismas. Moreno también era columnista en los periódicos nacionales y fue un perito traductor del japonés al español. En la deliberación hecha en la Academia de profesores y alumnos, se destacó que Arai era un hombre de cultura. Conocedor de “trece idiomas” y miembro distinguido de diversas asociaciones académicas. Lo anterior lo refería el profesor Enrique O. Aragón, director de la Facultad, quien en su intervención también consideraba que era importante incorporarlo al claustro de profesores. La solicitud fue aprobada por unanimidad por el cuerpo colegiado.⁴⁰

La cátedra de estudios orientales fue inaugurada oficialmente el 21 de julio de 1933. El joven académico Pablo González Casanova, hizo la presentación en el Anfiteatro Bolívar del nuevo catedrático universitario bajo la figura de profesor libre sin remuneración.⁴¹ Dos años después, bajo la rectoría de Fernando Ocaranza, expidió su nombramiento como profesor de un curso sobre cultura e idioma japonés que tuvo tres alumnos, incluyendo a su hija Ana María Hisa Arai Espinoza.

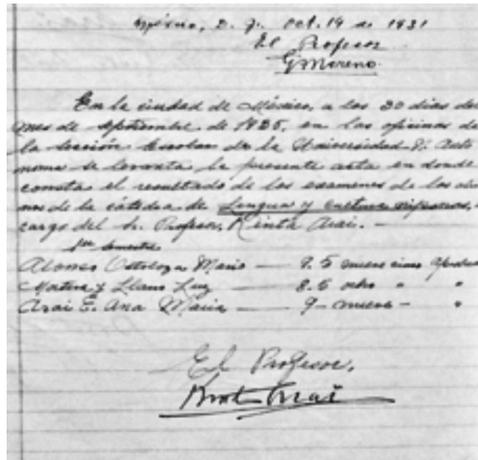
En 1937, solicitó a Enrique O. Aragón elevar la calidad de su cátedra a un curso superior impartido en dos semestres. Arai lo justificaba debido a una petición de sus alumnos de una mayor disponibilidad de aulas y por la importancia del japonés, además de la relevancia del comercio exterior entre México y Japón. Por último, calificaba a la cultura japonesa como “dualista” por ser la combinación de la “oriental y la occidental”.⁴² La petición tardó dos años en ser aprobada debido a que fue mostrada al Consejo Universitario para su aprobación. De este modo, se le contrató como profesor titular de lengua japonesa.

⁴⁰ Lucila Menéndez Menéndez, *Escuela Nacional de Altos Estudios y Facultad de Filosofía y Letras. Planes de Estudio, Títulos y Grados 1910-1994*, tesis doctoral de Pedagogía, UNAM, 1996, pp. 329-330.

⁴¹ “Cátedra de Cultura Oriental en la Facultad de Filosofía y Letras” en *Universidad de México*, tomo VI, núm. 33-34, julio-agosto 1933, p. 246.

⁴² Lucila Menéndez Menéndez, *op. cit.*, p. 331.

Imagen 6
Acta de calificaciones del curso Lengua y Cultura



Fuente: Escuela Nacional de Altos Estudios, "Programas, Planes y Reglamentos", 1930-1931, exp. 477, caja 221.

A Arai le sorprendió el inicio de la Guerra del Pacífico en diciembre de 1941 como profesor universitario, pero también de las disposiciones del gobierno mexicano para la concentración de la comunidad japonesa. Jiménez Rueda, en sus memorias, refiere que el inicio de la Segunda Guerra Mundial colocó a Arai Kinta como "enemigo" siendo objeto de "suspicias y zozobras". En primer lugar, por la suspensión de su pensión como ex miembro del servicio diplomático japonés; en segundo, a pesar de la congelación de sus cuentas bancarias a los ciudadanos de las potencias del Eje, Arai pudo tener una excepción por parte del gobierno mexicano por la ya referida participación en la "Decena Trágica".⁴³ Jiménez menciona que sufrió de manera estoica esas vicisitudes, profesando un gran amor a México pero también siendo leal a su patria, a la que había defendido incansablemente el proyecto de expansión imperial.⁴⁴

A pesar de su condición de ser súbdito de un país miembro de las potencias del Eje, su actividad universitaria al parecer no fue interrumpida. En 1944 propuso la creación del curso sobre literatura japonesa y un año después otra cátedra de "japonés para principiantes". Por cuatro años consecutivos continuó sus actividades docentes en la Universidad hasta que, en 1948, solicitó una licencia por un año

⁴³ Entrevista a María del Rosario Sachi Villaseñor Arai, marzo 2023.

⁴⁴ Julio Jiménez Rueda, *El México que yo sentí (1896-1960). Testimonios de un espectador de buena fe*, CONACULTA, 2001, pp. 77-78.

debido a problemas de salud y, al vencerse la misma, Arai presentó su renuncia a los 71 años de edad. A los 73, falleció en su casa de la colonia Roma.⁴⁵

Reflexiones finales

La valoración de la trayectoria de Arai Kinta como diplomático tiene, sin lugar a dudas, muchas aristas. Por una parte, el funcionario diligente y celoso de su deber que realizaba las actividades de intérprete para los responsables de las legaciones, pero también de cabildeo y creación de redes entre la élite política, económica e intelectual en los diferentes países hispanoamericanos en los que fue acreditado. Por otra, el haber sido un artífice en materializar los requerimientos de información, propaganda e inteligencia demandadas por las estrategias de políticas exterior en América Latina de Tokio ante el incremento de los escenarios de tensión con Washington.

Como los japoneses de su época, Arai fue un gran patriota y respondía vehementemente a la defensa del derecho de Japón (negado por Estados Unidos y las potencias occidentales) de ser reconocido como una potencia en ascenso. La convicción era más poderosa que la razón histórica, por lo que la expansión imperial japonesa lo entendía como una acción de legítima defensa a su integridad territorial, para el mantenimiento de sus instituciones y como un reclamo de la voluntad del pueblo japonés escuchada por el Tennō. En el marco de esa instrucción directa, los servidores públicos no deberían de tener alguna distracción para cumplir ese magno objetivo.

A pesar de la jubilación de Arai, su actividad de proselitismo continuó en México. Ser buen orador y su correcto manejo del español le permitieron continuar dando sus conferencias, ofreciendo comentarios en las proyecciones de películas sobre Japón. Inclusive era invitado para participar en actos públicos realizados por el gobierno mexicano. Bisher relata que estuvo en diversos homenajes dedicados a Obregón y Madero, que con gran pasión arengaba a los escuchas y que incluso en alguna ocasión virtualmente tuvieron que “quitarlo del micrófono” por su larga disertación.⁴⁶

A través de sus escritos podría inferirse una dualidad ideológica de Arai. En primer lugar, el no sólo creer, sino ser instrumento para materializar la Gran Esfera de Coprosperidad del Este de Asia. Es muy interesante su justificación de la anexión *de facto* de Manchuria por parte de Japón y su campaña contra China. No obstante, lo más interesante era cómo trasminaba su posición política en su familia. Por

⁴⁵ “Falleció ayer el doctor en Filosofía Kinta Arai” en *El Nacional*, 21 de julio de 1951, p. 6.

⁴⁶ Jamie Bisher, *op. cit.*, p. 351.

ejemplo, su hija Ana María Hisa Arai Espinoza realizó una tesis,⁴⁷ presentada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales en julio de 1934, en la que se esgrimen los mismos planteamientos expresados por su padre, sumando la idea de que la región de Manchuria históricamente había sido autónoma del Imperio chino y que el reconocimiento de Japón como nación independiente no contravenía desde el punto de vista del derecho internacional al Tratado de las Nueve Potencias y de otros instrumentos jurídicos.⁴⁸

En segundo lugar, en el contexto histórico que le tocó vivir pudo observarse en sus actos (más no abiertamente en sus escritos) su empatía al Maderismo y su interés en los pueblos originarios de México, lo cual se comprueba en su aprendizaje del náhuatl y otros idiomas autóctonos. En ese sentido, existe una deuda histórica todavía no saldada del papel de Arai en los hechos de la “Decena Trágica”. El mismo Horiguchi le obsequió poco reconocimiento en su diario, limitando su actividad como acompañante e intérprete.⁴⁹ Sin embargo, era claro que el diplomático japonés conocía muy bien tanto a la prensa mexicana como a los políticos y la burocracia del viejo régimen porfirista, pero también a los del nuevo gobierno de Madero.

En contraste, es posible vislumbrar que Horiguchi, al desconocer el español y, en su lugar, comunicarse en francés y posiblemente en inglés, tuvo un limitado alcance para la construcción de redes más allá del ámbito diplomático y de los altos funcionarios mexicanos. En ese sentido, Arai, por su experiencia en las actividades de inteligencia, era el proveedor de información sensitiva durante los momentos más críticos del resguardo en la Legación japonesa de Sara Pérez, su familia y más de 30 personas más. Los miembros de la representación diplomática enfrentaron los continuos asedios (de manera directa o a través de anónimos) para tomar o bombardear la Legación japonesa ubicada en las calles de Orizaba en la colonia Roma. Esas amenazas fueron contenidas no sólo por Horiguchi, sino también por Arai y los otros miembros de la representación diplomática.

En su faceta como profesor universitario, se remarca su interés en la enseñanza del idioma japonés, pero también de la literatura y la cultura de los países “orientales”: Japón, China e India. Es relevante el hecho de que siempre encontró eco en sus propuestas por parte de las autoridades de la Universidad. Es probable

⁴⁷ Ana María Hisa Arai Espinoza, *Justificación de la independencia del Estado de Manchukuo a la luz del derecho internacional*, tesis de licenciatura, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, julio 1934.

⁴⁸ Tratado firmado por Bélgica, Holanda, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Portugal, Estados Unidos y China para respetar la integridad territorial de China en el marco de la Conferencia Naval de Washington el 6 de febrero de 1922.

⁴⁹ Kumaichi Horiguchi, “Diario de la Decena Trágica (del 9 al 27 de febrero de 1913)” en *Revista Bicentenario*, núm. 4, abril-junio 2009.

que su docencia, su vida social⁵⁰ y la de su familia fue impactada por el inicio de la Guerra de Pacífico, la suspensión de los nexos diplomáticos con Japón y la posterior declaración del estado de guerra por parte del presidente Manuel Ávila Camacho en 1942.

Ante los procesos de vigilancia por parte de las autoridades mexicanas y del Buró Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés), Arai contenía posiblemente su júbilo en público (al menos hasta antes de la batalla de Midway) por el avance vertiginoso del ejército y la armada japonesa en el este y sudeste de Asia. El desencanto (a pesar de las resistencias de considerar una derrota) de él y otros japoneses fue inevitable frente a un Japón perdedor de la contienda bélica y el posterior bombardeo atómico en Hiroshima y Nagasaki.

La firma de la rendición de Japón en el buque USS Missouri, la histórica visita del emperador Hirohito a Douglas MacArthur y el inicio de la ocupación de las fuerzas aliadas en el archipiélago japonés fueron hechos demoledores que evaporaban la defensa que el diplomático japonés siempre había realizado sobre el derecho inalienable de su nación. Esto descansaba en el cometido de reclamar su “espacio vital” en la configuración geopolítica de Asia Pacífico.

Arai cumplió 67 años siendo testigo de la ruptura del sueño imperial japonés. Las enfermedades lo obligaron a dejar de impartir su cátedra universitaria y apartarse de su último refugio para seguir activo en la enseñanza y difusión de Japón. Tampoco tuvo la oportunidad de conocer el resultado de las negociaciones de los diplomáticos japoneses para el tratado de paz con la coalición de naciones de las fuerzas aliadas, mismas que terminaron en San Francisco el 8 de septiembre de 1951.

De nuevo, la memoria histórica y, en particular la institucional de la UNAM, le fue ingrata. Si bien no fue el primero en impartir clases de japonés, sí lo fue al ser profesor titular adscrito al Departamento de Letras, en donde, a su vez, impartió tópicos de cultura y literatura de Japón, China e India.

⁵⁰ A diferencia de los miembros de la comunidad japonesa que había llegado a México, Kinta Arai no fue un migrante. Fue un funcionario público que incluso fue testigo y coadyuvó al diagnóstico de las condiciones de la vida y laborales de los japoneses que decidían trabajar y radicar en México. Bajo esa perspectiva, para Arai había una diferencia entre los diplomáticos japoneses acreditados en el país y los residentes japoneses. De acuerdo con la entrevista realizada a Taro Arai (marzo 2023), su familia materna tenía un linaje importante en la provincia de Nagano. En ese sentido, no era extraño que considerara a sus paisanos como “campesinos”, ya que muchos de ellos, al menos en las primeras oleadas, provenían de la vida rural de las provincias más pobres de Japón. Eso generó un cierto distanciamiento con la comunidad japonesa en México. Ante esa actitud, había comentarios poco positivos por los residentes japoneses. Véase Shozō Ogino. 海を越えて500年, 日本メキシコ交流史, Artes Gráficas Panorama, 2016, p. 440.

Después de su renuncia, el profesor Pablo Martínez del Río mantuvo presentes temas de historia del Oriente antiguo. No obstante, la huella dejada por Arai Kinta en la UNAM no fue objeto de mención durante la inauguración del Centro de Estudios Orientales en 1966.⁵¹ Esa nueva dependencia universitaria de estudios e investigaciones (que incluía una licenciatura y estudios de posgrado) cambió su nombre a Centro de Estudios Afroasiáticos en 1973, para que en dos años más tarde el Consejo Técnico de la FFYL suspendiera su funcionamiento el 11 de abril de 1975.

Los estudios del Este de Asia se atomizaron en la UNAM, concentrándose fundamentalmente en la FFYL y en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, además de la Facultad de Derecho y la Facultad de Economía con distintas intensidades. Muchas décadas después, el renovado interés del Pacífico asiático en el siglo XXI generó la apertura, en 2013, del Seminario Universitario de Estudios de Asia y su posterior reconversión en Programa (adicionando a África) en 2017. No obstante, el rastro de Arai y sus aportaciones en la enseñanza del japonés y de la docencia sobre cultura y literatura de Japón en la UNAM se había mantenido, al menos hasta ahora, todavía oculta.

Fuentes consultadas

- Ancona Albertos, Antonio, “El Dr. Horogoutchi hace remembranzas de días trágicos” en *El Nacional*, 19 de octubre de 1935.
- “Apostillas a la conferencia del señor Kinta Arai” en *La Reforma*, 9 de mayo de 1925.
- Arai Espinoza, Ana María Hisa, *Justificación de la independencia del Estado de Manchukuo a la luz del derecho internacional*, tesis de licenciatura, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, julio 1934.
- Arai, Kinta, *La voz del pueblo japonés respecto del Manchukuo*, México, octubre 1932.
- Bisher, Jamie, *The Intelligence War in Latin America, 1914-1922*, McFarland & Company, 2016.
- “Cátedra de Cultura Oriental en la Facultad de Filosofía y Letras” en *Universidad de México*, tomo VI, núm. 33-34, julio-agosto 1933.
- “Conferencia en el Teatro Municipal: el Japón de hoy” en *El Comercio de Lima*, 2 de junio de 1925.
- “Conferencia en el Teatro Municipal: el por qué del Japón de hoy” en *El Comercio*, 3 de junio de 1925.
- “Dos ilustres nipones reavivaron su noble amistad por México” en *El Nacional*, 21 de octubre de 1935.

⁵¹ “Nuevos centros de estudios” en *Gaceta UNAM*, vol. XII, núm. 23, 8 de agosto de 1966, pp. 1-2.

- “El Japón de hoy” en *La Prensa*, 2 de junio de 1925.
- “El Japón de hoy fue revelado anoche por el Sr. Kinta Arai” en *El Mercurio*, 8 de mayo de 1925.
- “El Japón de hoy y el patriotismo como base de la educación pública” en *La República*, 19 de mayo de 1925.
- “Funcionario japonés” en *La Época*, 2 de noviembre de 1904.
- Embajada del Japón en México, “Los hijos del famoso diplomático Arai Kinta”, disponible en https://www.mx.embjapan.go.jp/sp/anecdota_marzo_05_2016.html
- Entrevista a María del Rosario Sachi Villaseñor Arai, marzo 2023.
- “Falleció ayer el doctor en Filosofía Kinta Arai” en *El Nacional*, 21 de julio de 1951, p. 6.
- Horigutchi, Kumaichi, “Diario de la Decena Trágica (del 9 al 27 de febrero de 1913)” en *Revista Bicentenario*, núm. 4, abril-junio 2009.
- Jiménez Rueda, Julio, *El México que yo sentí (1896-1960). Testimonios de un espectador de buena fe*, CONACULTA, 2001.
- Menéndez Menéndez, Lucila, *Escuela Nacional de Altos Estudios y Facultad de Filosofía y Letras. Planes de Estudio, Títulos y Grados 1910-1994*, tesis doctoral de Pedagogía, UNAM, 1996.
- “Nuevo canciller de la Legación Japonesa” en *El Tiempo*, 2 de febrero de 1908, p. 2.
- Rodríguez Díaz, Avelino, “Feliz el que va a batirse” en *Revista General de Marina*, tomo CIII, 1928.
- Schuler, Friedrich E., *Secret Wars and Secret Policies in the Americas, 1842-1929*, University of New Mexico, 2010.
- “Oyendo a Kinta Aray” en *La Provincia*, 12 de junio de 1924.
- Uscanga Prieto, Alejandro Carlos, *Historias casi no contadas de las relaciones de México y Japón*, ANÓNIMA, España, 2023.
- 羅典亞米利加ニ於ケル我貿易ノ關係調査報告ノ件 明治四十三年八月, JACAR, código de referencia: B10073737200.
- 荒井金太西国留学ノ件, JACAR, código de referencia: B16080854800.

Reseñas

Del TLCAN al T-MEC: perspectivas en torno a la integración de América del Norte en un mundo multipolar,
de Mariana Aparicio Ramírez (coord.)

Minerva Analí Trejo Díaz*

Para el año 2019 el intercambio comercial total de México con Estados Unidos ascendió a 614 mil 500 millones de dólares,¹ siendo Estados Unidos el principal socio comercial de México, mientras que la región de América del Norte representa 2.62 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) mundial. Sin duda, dicho nivel de integración se puso en marcha con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, el cual, por una parte, fue de amplia relevancia para la región y para nuestro país, considerándolo como “el acontecimiento más relevante de la historia económica de México durante las cinco últimas décadas”, de acuerdo con Moreno-Brid.² Mientras que, por otra parte, a nivel regional, dicho tratado convirtió a Norteamérica en la zona de libre comercio más grande del mundo, fomentando la integración de cadenas de valor y producción competitivas internacionalmente. En 2018, a 24 años de su ratificación, se impulsó una renegociación desde la política del gobierno estadounidense para entrar al proceso de revisión y ratificación de lo que hoy es el Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

La obra colectiva titulada *Del TLCAN al T-MEC: perspectivas en torno a la integración de América del Norte en un mundo multipolar*, coordinado por Mariana Aparicio Ramírez, contiene siete capítulos en donde se analiza el contexto político y los cambios en materia comercial de México con respecto a Estados Unidos durante el gobierno de Donald Trump, quien incentivó a la realización de cambios importantes en la

*Licenciada en Economía por la UNAM y maestrante del Programa en Estudios México-Estados Unidos por la misma universidad. Correo electrónico: minerva.diaz@economia.unam.mx

¹ Héctor Usla, “México y EU tienen en 2019 su mayor intercambio comercial de la historia” en *El Financiero*, 5 de febrero 2020, disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-bate-en-2019-su-record-de-mayor-intercambio-comercial-con-eu/> fecha de consulta: 24 septiembre de 2022.

² Juan Carlos Moreno-Brid, “La economía mexicana después del TLCAN” en *Revista Galega de Economía*, vol. 14, núm. 1-2, p. 2, disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/391/39114214.pdf>

política comercial en la región norteamericana, las consecuencias económicas e influencias sociales para dicha región y para América Latina.

El primer capítulo del doctor Darío Salinas plantea un análisis de los procesos de cambio políticos en América Latina a partir de la observación histórica, incluyendo la dimensión geopolítica para reinterpretar las transformaciones que retan al sistema de dominación. En este capítulo se discuten las tendencias y reacomodos del mapa político regional, señalando a dicha región como el laboratorio privilegiado de los experimentos neoliberales.

El autor ofrece una visión histórica que recupera los cambios e intervenciones de las políticas neoliberales, identificando las acciones revolucionarias clave en Latinoamérica y Venezuela, resaltando los cuestionamientos, luchas y alternativas a la política predominante estadounidense, señalando la perspectiva que tiene Estados Unidos para la región: un estratégico entorno inmediato de seguridad territorial.

El segundo capítulo del doctor Ricardo Cosío aborda la presión política y los juegos de poder durante la renegociación del T-MEC proponiendo la revisión de dos teorías que permiten explicar la presión política y los juegos de poder, siendo la primera de ellas el pluralismo, que hace énfasis en la no monopolización del poder ante la existencia de diversos grupos sociales cada uno con sus propios intereses e influencias, y la segunda los juegos de poder. En el caso de la renegociación del T-MEC, Cosío identifica tres aspectos: 1) asociado a las elecciones presidenciales en México en el año 2018; 2) la presión por parte de los sectores productivos del país y 3) la presión ejercida desde Estados Unidos por el gobierno de Donald Trump.

En este capítulo se realiza un análisis de las presiones de poder, por una parte, desde la conclusión del gobierno del expresidente Enrique Peña Nieto, que buscaba cerrar con éxito las negociaciones del T-MEC antes del cambio de gobierno, sin embargo, las presiones del sector empresarial representado por el Consejo Coordinador Empresarial priorizaron la negociación que fue fundamental para México, además de las presiones desde diversos sectores productivos como el automotriz, que fueron evidentes al grado de que el gobierno los incluyó en el proceso de negociación.

Por otra parte, las presiones de Donald Trump que amenazaban con renegociar el acuerdo o eliminarlo siendo estos discursos parte de las tácticas de presión en la negociación, sin duda la mayor presión política que recibió el gobierno mexicano provenía de Estados Unidos con las que lidió hasta la firma del nuevo tratado el 30 de noviembre de 2018.

Más adelante, se discute sobre las oportunidades que tuvo México de ser aliado de Canadá, ya que Estados Unidos incluso atacó al gobierno de Justin Trudeau. Sin duda alguna el tono amenazador de Trump forma parte de los juegos de poder

que el autor retoma a Claude Steiner para definir el poder como la capacidad de crear cambios frente a la resistencia, analizando las manifestaciones psicológicas del expresidente Donald Trump con las declaraciones en torno a la renegociación en el panorama complejo de la renegociación.

El tercer capítulo, escrito por la doctora Alicia Puyana, discute las presiones que tuvo México ante la geopolítica norteamericana durante la renegociación del T-MEC, analizando desde el contexto de cambio político a nivel internacional que converge en tres aspectos: 1) las crisis de los principales partidos políticos de centro izquierda abandonados por sus electores; 2) el rechazo del *status quo* político, intelectual y empresarial de los últimos 30 años, y 3) el repudio hacia los refugiados, contextualizando desde las metamorfosis ideológicas de la crisis económica que estalló en 2008 y cuyas repercusiones reverberan al estallar la pandemia del COVID-19.

En este texto se profundiza en el estudio de las acciones de Trump para el cumplimiento de su agenda de nacionalismo económico, identificando tres cuestiones particulares que generaron conflictos internos y externos: comercio, impuestos y migración. En términos comerciales se discute la renegociación del TLCAN y la salida del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), entre otros temas relacionados a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

En términos de los impuestos, se comentan las propuestas del impuesto de ajuste fronterizo para compensar el Impuesto al Valor Agregado, una derogación a la Ley Dodd-Frank y enmendar la Norma Volcker para favorecer a los grandes capitales. Además, la autora discute la idea del mandatario sobre el impacto de la migración en los salarios estadounidenses y su opinión al percibirlos como terroristas, personas violentas, violadores o narcotraficantes con el fin de construir con urgencia un muro en la frontera sur.

Para comprender los argumentos del gobierno norteamericano para la renegociación del TLCAN, la autora realiza una revisión del momento de liberalización económica de México al momento de la firma, se analiza la información económica en torno a la agricultura, aranceles, niveles salariales y de ingreso, índice externos comparados de México y Estados Unidos tras 24 años de vigencia de dicho acuerdo, demostrando que la opinión de Trump ante el TLCAN como el peor acuerdo de la historia firmado por este país no tiene fundamento.

El cuarto capítulo del libro, propuesto por el doctor Rafael J. Pérez, introduce al tema de la protección de la inversión extranjera en la renegociación del TLCAN, haciendo un breve recuento desde la creación de la OMC y la importancia del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el

Comercio, analizando el impulso de las medidas de países industrializados en la negociación de tratados de libre comercio que incluyeran capítulos sobre la protección de la inversión extranjera.

Pérez discute el debate de la articulación de un derecho internacional de la Inversión Extranjera exponiendo los casos de importantes tratados de libre comercio en los que participa más de un país industrializado, como el TPP y la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés). Además, el autor ofrece un análisis del capítulo de las sobre Inversiones del T-MEC comparado con el anterior, profundizando en el Tratado de Nación más Favorecida. Más adelante señala la profundidad de la modificación del TLCAN y discute sobre los principales cambios en el trato y derecho de los inversores de México, Estados Unidos y Canadá.

El quinto capítulo, presentado por la doctora María Teresa Gutiérrez-Haces, plantea las aristas en torno a la creación de un instrumento multilateral de protección a la inversión extranjera en el T-MEC, contextualizando desde el reposicionamiento del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones a través del instrumento del Mecanismo de Solución de Disputas Inversor-Estado (ISDS, por sus siglas en inglés), presente desde 1994 en el TLCAN y vigente en el capítulo 14 del ahora T-MEC.

Este capítulo tiene dos objetivos: primero, analizar la consolidación del enfoque bilateral de conflictos del Banco Mundial a pesar de los intentos del multilateralismo de la OMC, y segundo, estudiar el avance del proyecto de la búsqueda de la consolidación de un régimen internacional de protección a la inversión extranjera.

El sexto capítulo, escrito por la doctora Adelina Quintero, estudia la evolución del mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado como parte de los capítulos dedicados a inversión dentro de los tratados de libre comercio, considerando la importancia que ha tenido para el TLCAN y para la propuesta del T-MEC. Dicho mecanismo ha beneficiado en gran medida a los inversionistas, acarreando consecuencias para los países anfitriones, siendo un mecanismo que pone los intereses de corporaciones transnacionales por encima del propio interés nacional de los estados donde se ubican.

La autora realiza un recuento histórico de la adopción de los Tratados Bilaterales de Inversión (BIT, por sus siglas en inglés) desde la segunda posguerra mundial, identificando el proceso de adopción de diversos países como Alemania, China, Estados Unidos, Gran Bretaña, Italia, etc., centrandó el análisis en la incorporación de los temas sobre inversión, propiedad intelectual compras del sector gubernamental e inversiones en el capítulo 11 del TLCAN convirtiéndolo en un tratado pionero e inédito a nivel mundial al momento de su firma.

Además, en este capítulo se evidencian distintos casos de demandas empresariales a México y Canadá, revelando que dichos instrumentos van en contra del soberano derecho de los Estados de regular a favor del bienestar público, medioambiental, de salud y de interés nacional en virtud de buscar su desarrollo.

El último capítulo fue escrito por la doctora Karla Olguín, y discute el impacto de la ratificación del T-MEC en el sector automotriz mexicano a un año del inicio de su validez, señalando que éste aporta 2.9 por ciento del PIB nacional y 18.3 por ciento del PIB manufacturero. En este sentido, los capítulos 4 y 5 del TLCAN incluyen elementos esenciales para el funcionamiento del comercio de esta industria, señalando que tratándose de un automóvil los criterios mínimos para materiales no originarios y el Valor de Contenido Regional (VCR) se acordó en 62.5 por ciento a partir de 2002.

El T-MEC incluye en el capítulo 4 los cambios en torno al VCR, incrementando dicha cifra a 75 por ciento para proteger el porcentaje de integración regional de una mercancía. En este mismo apartado se establece la adquisición de 70 por ciento del acero y aluminio utilizado en la fabricación de autos dentro de la región para considerar el producto originario y gozar de los beneficios arancelarios. Otro de los factores importantes fue la consideración del Valor de Contenido Laboral, el cual consiste en la exigencia del mejoramiento de las condiciones de trabajo de los empleados dedicados al sector automotriz, por lo que al menos 70 por ciento de ellos deben percibir mínimamente 16 dólares por hora. Tras el inicio del nuevo tratado, la industria automotriz apuesta por cumplir las reglas del VCR a través de sus proveedores.

Finalmente, uno de los principales aportes del texto es el análisis de los cambios en la renegociación del TLCAN observando el contexto político, económico y comercial de los países participantes, así como la influencia a nivel regional en el continente americano. Sin duda *Del TLCAN al T-MEC: perspectivas en torno a la integración de América del Norte en un mundo multipolar* desarrolla un preámbulo para la comprensión de la profundidad de los cambios con aras a la primera revisión del acuerdo para el año 2026.

Mariana Aparicio Ramírez (coord.), *Del TLCAN al T-MEC: perspectivas en torno a la integración de América del Norte en un mundo multipolar*, FCPYS-UNAM, México, 2022, 199 pp.

*A Foodie's Guide to Capitalism: Understanding
the Political Economy of What We Eat,*
de Eric-Holt Giménez

Grecia Carolina González Navarro*

En las últimas décadas ha crecido el número de movimientos sociales y resistencias que abogan por un sistema alimentario más justo en su largo trayecto del campo a la mesa. A su vez, ha crecido el interés entre grupos académicos y movimientos civiles por visibilizar lo que hay detrás y al interior de los alimentos que consumimos a diario. Si bien se trata de un tema que se aborda de manera multidimensional y multidisciplinaria, desde las Ciencias Sociales se rescata el aserto de que los alimentos que ponemos en nuestro plato implican un acto y una afirmación político-económica que nos conecta inevitablemente al resto de la humanidad y al medio ecológico que nos sostiene.

Al respecto, en su publicación más reciente —*A Foodie's Guide to Capitalism*— el doctor Eric-Holt Giménez, economista político y agroecólogo con líneas de investigación enfocadas al estudio de temas sobre justicia y soberanía alimentaria y agroecología, quien además ha trabajado con movimientos agrícolas en México y Centroamérica desde hace más de 15 años, nos invita a reconocer el ingrediente secreto en nuestro plato: el capitalismo. A lo largo de seis capítulos, el autor elabora un análisis detallado sobre el efecto metabólico neto que el capitalismo ha tenido sobre la agricultura y la formación de las relaciones de poder dentro del sistema agroalimentario capitalista, así como sus problemas inherentes y contradicciones en un mundo globalizado y al borde del colapso climático. Holt Giménez convierte en su tarea principal el reconocimiento de la estructura capitalista en la cual se inscriben los sistemas agrícolas, las cadenas de valor alimentarias y los graves problemas ambientales y de salud pública que devienen de una lógica que persigue la acumulación de riqueza y la maximización de ganancias a toda costa.

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Guadalajara. Estudiante de la Licenciatura en Economía por la UNAM. Colabora en el proyecto PAPIIT IN302221 “Riesgos existenciales para la vida en el planeta: capitalismo fósil, economía de guerra permanente y luchas hegemónicas”. Correo electrónico: grecia.carolina.gonzalez@gmail.com

En el primer capítulo el autor describe cómo, desde el inicio del capitalismo moderno, el sistema agrícola ha estado en el centro de las cadenas de producción de valor. Fue precisamente la coevolución entre plantas, animales y personas la que produjo una enorme variedad de especies, métodos, conocimientos y culturas gastronómicas que, a su vez, dieron pie a la creación de sistemas complejos de gobernanza y la riqueza social sobre la que se erigió el capitalismo. En este sentido, el rol de la agricultura en el desarrollo capitalista resulta tan relevante que representó la piedra angular de los trabajos teóricos de los economistas Adam Smith y David Ricardo sobre la renta de la tierra, la teoría del valor-trabajo, la naturaleza de la creación de riqueza y el mercado.

Por su parte, Marx se enfocó en los “*enclosures*” (cercados) en la ruralidad de las Islas Británicas antes del comienzo de la Revolución industrial, a través de los cuales las comunidades campesinas fueron despojadas de sus derechos a la tierra. Los cercados destruyeron los derechos comunitarios de propiedad de los campesinos al privatizar y cercar territorios que hasta entonces se habían dedicado al cultivo de alimentos, minando su capacidad para cubrir sus necesidades alimentarias y creando una clase social sin tierras que se vio obligada a trabajar a cambio de salarios. De acuerdo con Marx, este hecho representa la antesala de la revolución que dio lugar al modo de producción capitalista.

Este patrón de regulación, despojo, explotación, desarrollo tecnológico y expansión de mercado se ha repetido incontables veces a lo largo del desarrollo del capitalismo hasta alcanzar el grado de industrialización agrícola intensiva en capital que predomina en el mundo actual. A su vez, la construcción del régimen corporativo agroalimentario ha estado plagada de contradicciones; el Sur Global se ha vuelto dependiente de las importaciones de alimentos, mientras que los impactos ambientales han sido devastadores: la agricultura industrializada ha destruido 75 por ciento de la agrobiodiversidad a nivel mundial, usa hasta 80 por ciento del agua del planeta y emite alrededor de 20 por ciento de los gases de efecto invernadero.

En el segundo capítulo, el autor cuestiona los factores que determinan el valor de los alimentos en el contexto capitalista. Si bien el mecanismo de oferta y demanda y las economías de escala influyen en el precio, el autor atribuye la asignación del valor a la comodificación de los alimentos. En este sentido, su valor no sólo está en función de ser un medio de subsistencia, sino también como potencial formación de capital. En términos marxistas, los alimentos tienen un valor de uso (como comida) y un valor de cambio (como “*commodity*”). De esto deviene la contradicción entre el valor de los alimentos como esencial para la vida humana y su valor como “*commodity*”: ganancias antes que necesidad; especulación antes que equidad; extracción antes que resiliencia.

En el tercer capítulo, el autor se aboca a la cuestión de la propiedad de la tierra, elemento crucial para el entendimiento de los sistemas alimentarios actuales. En una economía de mercado, toda la tierra es tratada como un recurso (“*commodity*”), al igual que el trabajo y el dinero. La tierra cultivable se ha convertido en un activo financiero, propiciando el encarecimiento de los alimentos y sus fluctuaciones de precio abruptas. En referencia al concepto económico de la tragedia de los (recursos) comunes, Holt-Giménez afirma que la verdadera tragedia es la pérdida de éstos, toda vez que los recursos de la comunidad representan un efectivo frente de defensa que sirve a campesinos y comunidades para articular movimientos de resistencia frente al sistema agroindustrial.

Hacia el cuarto capítulo, el autor argumenta que, a pesar de la propagación de la industrialización agrícola y el despojo masivo del campesinado, hoy en día menos de un tercio de la oferta de alimentos es producida por las agroindustrias a gran escala, aun cuando éstas son beneficiarias de subsidios multimillonarios y programas de apoyo de parte del gobierno. En contraste, más de 70 por ciento de los alimentos producidos a nivel global proviene de pequeños agricultores que trabajan menos de 25 por ciento de la tierra. La mayoría de estos agricultores son mujeres en situación de pobreza y constituyen alrededor de 70 por ciento de la gente que padece hambre en el mundo.

Bajo la lógica capitalista, la agricultura tiende a la sobreproducción, provocando la disminución sostenida de los precios de los recursos agrícolas y haciendo necesaria la intervención del gobierno para limitar la producción que de otra forma seguiría en aumento. En este sentido, se describe el fenómeno “*technology treadmill*”, donde las tecnologías industriales promueven la inversión en maquinaria especializada para su uso en monocultivos y el abandono de las prácticas de rotación de cultivos. Los pesticidas y fertilizantes químicos aumentan los costos de producción, al tiempo que las pestes se vuelven más y más resistentes a los químicos y agotan los nutrientes del suelo.

Al mismo tiempo, la concentración de los capitales a lo largo de la cadena de producción de alimentos ha dado lugar a oligopolios multimillonarios que controlan el crédito, las materias primas y los fertilizantes, los servicios, el procesamiento, la distribución y las ventas al por menor de los productos y subproductos alimentarios. Esto ha ocasionado una disminución constante de la participación del campesinado en las ganancias de la producción agrícola, pasando de 40 por ciento por cada dólar en 1910 a tan sólo 10 por ciento en 1990 en Estados Unidos.

En el quinto capítulo, el autor introduce una perspectiva sociológica sobre los problemas de racismo, clasismo y sexismo en el sistema alimentario capitalista y cómo éstos se han hecho presentes desde los tiempos coloniales, mezclándose, fortaleciéndose y coevolucionando desde entonces. La esclavitud, la explotación,

el despojo de la tierra y el producto del trabajo de las mujeres, las personas en situación de pobreza y las personas de color aún constituyen los pilares sobre los que el sistema alimentario capitalista funciona, al igual que el hambre, la desnutrición, las enfermedades crónicas por dietas inadecuadas y la exposición continua a sustancias químicas tóxicas.

El sistema patriarcal ha provocado que, a pesar de que son mujeres las que producen y preparan la mayoría de los alimentos, son también quienes tienen menor acceso a la tierra y a los medios de producción y ganan menos por trabajar en los cultivos que los hombres. Por su parte, el racismo también ha estado presente desde los inicios del sistema alimentario, como bien lo refleja la historia racializada del maltrato a personas de color que aún persiste hasta nuestros días. En Estados Unidos, los campesinos blancos son en su mayoría dueños y operadores de las tierras cultivables, mientras que las personas de color o de ascendencia hispana/latina trabajan en su mayoría como agricultores y trabajadores a lo largo de la cadena de producción donde ganan salarios muy bajos y tienen niveles extraordinariamente altos de inseguridad alimentaria. Estos grupos estigmatizados racialmente son víctimas de manera desproporcional de las “externalidades” sociales y medioambientales producto del sistema agroindustrial.

En el capítulo 6, Holt-Giménez crítica al enfoque neoliberal, que asume que el mercado asigna los recursos de manera eficiente y propone a las tecnologías agrícolas como la solución a los problemas del hambre y la degradación ambiental, pero no abordan el modo de producción, la distribución desigual de los medios de producción, del ingreso y la riqueza. Este es un enfoque equivocado, ya que son precisamente estas cuestiones las que constituyen la razón por la cual las personas no pueden acceder a las cantidades suficientes de alimentos y nutrientes en primer lugar.

En este sentido, el autor señala dos contradicciones inherentes al capitalismo que llevan a la formación de crisis cíclicas. La primera contradicción ocurre entre el capital y el trabajo toda vez que el capital trata de mantener los salarios bajos a toda costa, y provoca al mismo tiempo que los trabajadores no tengan la capacidad adquisitiva para comprar los bienes producidos, llevando a una crisis de acumulación o “realización”. La segunda contradicción consiste en la discrepancia entre los deseos infinitos de obtención de ganancias y expansión por parte de las grandes corporaciones y las cantidades finitas de suelo, bosques, cuerpos de agua, océanos y biodiversidad del planeta.

Desde las comunidades campesinas, Holt-Giménez propone a la agroecología como la alternativa al sistema agroalimentario y sus males. Describe a la agroecología como intensiva en conocimiento en vez de intensiva en capital, lo que favorece la existencia de cultivos pequeños y altamente diversos. La agroecología constituye tanto la resistencia a la agricultura capitalista como la base para la construcción de

un nuevo sistema alimentario. Dentro de este sistema de producción, la riqueza la constituye la agrobiodiversidad, la fertilidad, la conservación del agua y de los suelos. La generación de dicha riqueza ocurre en su mayoría fuera de los circuitos del capital y es controlada por el campesino.

En la conclusión, el autor resalta la necesidad de una alianza transversal entre sectores que sea capaz de responder a la centralidad e importancia de los alimentos en la sociedad y en el capitalismo. La diversidad de las agendas sociales y políticas actuales y la despolitización de los movimientos sociales dificultan la unión de fuerzas y debilitan la esfera pública.

La alienación de las personas del producto de su trabajo bajo el capitalismo es un aspecto cultural que afecta no sólo los salarios, sino la naturaleza misma de las personas y sus formas de hacer comunidad. Dentro del sistema capitalista los alimentos no son distribuidos por elección, deseo o valor, ni siquiera de acuerdo con las necesidades de las personas, sino a través del mercado y de la creación activa de demanda de productos altamente procesados y alimentos chatarra. Así pues, el autor concluye: “El capitalismo es el ingrediente secreto en nuestro plato”.

Eric Holt-Giménez, *A Foodie's Guide to Capitalism: Understanding the Political Economy of What We Eat*, Monthly Press Review & Food First Books, Nueva York, 2017, 280 pp.

Cronología de la política exterior de México*

Enero-abril 2023

Enero

1 de enero

Representando al gobierno de México, la primera dama, Beatriz Gutiérrez Muller; la embajadora de México en Brasil, Laura Esquivel Valdés; y la directora ejecutiva de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Laura Elena Cubillas, asisten al cambio de posesión del nuevo presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, con el objetivo de apoyar una nueva etapa en Brasil y fortalecer la relación diplomática entre ambos Estados.

5 de enero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, se reúne con el ministro de Asuntos Exteriores de Japón, Yoshimasa Hayashi, aprovechando su visita de trabajo a nuestro país iniciada el día 4 de enero, donde mencionan la importancia de la relación entre ambas naciones al mantenerse como socios estratégicos. Como resultado de este encuentro, se acuerda impulsar la Asociación Estratégica Global.

9 de enero

Marcelo Ebrard, junto con la ministra de Asuntos Exteriores de Canadá, Mélanie Joly, y el secretario de Estados Unidos, Antony Blinken, suscriben una Declaración sobre la Alianza de América del Norte para la Igualdad y la Justicia Racial en el marco de la X Cumbre de Líderes de América del Norte, con la finalidad de atender las formas de discriminación en la región, reafirmando así el compromiso de promover sociedades diversas, inclusivas e igualitarias.

* Elaborada por el maestro Samuel Sosa Fuentes (samuelsosa@politicas.unam.mx), la licenciada Selene Romero Gutiérrez (selene.romero@politicas.unam.mx) y la alumna de servicio social Shareni Sayuri Flores Verdiguél del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Las fuentes principales de donde se extrae la información contenida en esta cronología son los comunicados de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los comunicados de la Presidencia de la República, así como las noticias de diferentes diarios de circulación nacional.

10 de enero

El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, encabeza con el presidente de Estados Unidos, Joe Biden, y el primer ministro canadiense, Justin Trudeau, una reunión en la Ciudad de México, como parte de la x Cumbre de Líderes de América del Norte. En el encuentro bilateral con Estados Unidos, se reafirma el Acuerdo Bicentenario en materia de combate al narcotráfico, mientras que en el encuentro con Canadá se firma una declaración conjunta. Esta cumbre permite a los gobiernos identificar problemas comunes para definir objetivos y acciones que contribuyan al bienestar de la región.

11 de enero

Andrés Manuel López Obrador y el primer ministro de Canadá, Justin Trudeau, tras su reunión en el marco de la x Cumbre de Líderes de América del Norte, participan en la firma de un memorándum de entendimiento a favor de los pueblos indígenas canadienses y mexicanos, destacando su buena relación. La firma del acuerdo se realiza entre el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada.

17 de enero

El embajador de México en Estados Unidos, Esteban Moctezuma Barragán, y el embajador de Estados Unidos en México, Ken Salazar, firman dos memorandos de entendimiento: uno en materia de movilidad laboral y otro sobre protección a menores de edad no acompañados en situación de movilidad como resultado del encuentro entre el presidente Andrés Manuel y Joe Biden en el marco de la x Cumbre de Líderes de América del Norte. Declaran que “este entendimiento acentúa el compromiso de establecer una migración más ordenada, segura, regular y humana”.

20 de enero

El titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Marcelo Ebrard, recibe al ministro de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior de Hungría, Péter Szijjártó, con el objetivo de revisar el estado de la agenda bilateral. En la reunión se examinan las relaciones económicas y la cooperación entre ambas naciones con la presencia de altos funcionarios del gobierno y parlamento húngaros.

24 de enero

Marcelo Ebrard, en su calidad de secretario de Relaciones Exteriores, participa en la VII Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños en Buenos Aires, Argentina, de la mano

de representantes de los países de la Comunidad de Estados del Caribe. Como resultado de este encuentro se emite un documento conjunto, la Declaración de Buenos Aires, que contiene 100 puntos de consenso y 11 declaraciones especiales con el objetivo de trabajar en el compromiso de avanzar en el proceso de integración regional.

27 de enero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, en compañía de la secretaria de Economía, Raquel Buenrostro, participan en un foro virtual presidido por el gobierno estadounidense y dirigido por su secretario de Estado, Antony Blinken, y la representante comercial de dicho país, la embajadora Katherine Tai. Como resultado de este encuentro virtual se genera una declaración conjunta entre los gobiernos de América Latina y el Caribe, así como de Estados Unidos, denominada Alianza para la Prosperidad Económica de las Américas, con el propósito de profundizar en la cooperación económica y fortalecer la prosperidad regional mediante el establecimiento de alianzas y acuerdos comerciales.

Febrero

6 de febrero

La SRE emite un comunicado en el que rechaza la reimplementación de estancias migratorias en México bajo la sección 235(b)(2)(C) de la Ley de Estados Unidos. Como resultado, el gobierno mexicano rechaza la intención del gobierno estadounidense de regresar a territorio nacional a migrantes de otros países en Estados Unidos para que México le dé seguimiento a sus peticiones.

7 de febrero

Marcelo Ebrard sostiene un encuentro con la ministra de Asuntos Exteriores del Reino de Noruega, Anniken Huitfeldt, en el marco de la celebración del Primer Retiro sobre Mediación de América Latina y el Caribe, que se celebrará los días 8 y 9 de febrero, con la finalidad de revisar el estado de la relación bilateral. Como resultado de esta reunión, se identifica la posibilidad de cooperar en materia de tecnologías de la salud e innovación, además de priorizar la mediación y negociación como herramientas para reducir las tensiones en el mundo.

11 de febrero

El presidente de la República de Cuba, Miguel Díaz-Canel Bermúdez, realiza su cuarta visita oficial a México por invitación del presidente Andrés Manuel López Obrador con el objetivo de consolidar la cooperación en áreas estratégicas

para la relación bilateral, resaltando así el comercio y la salud. En la visita a la zona arqueológica de Edzná, se otorga al mandatario cubano la condecoración de la Orden Mexicana del Águila Azteca en grado Collar, la distinción más alta que se otorga a los extranjeros como parte del reconocimiento a su trabajo para mejorar la relación entre ambas naciones.

13 de febrero

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, inaugura el segundo ciclo de negociaciones de la Mesa de Diálogos entre el gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional que tendrá lugar en México. Con este encuentro, nuestro país se mantiene como facilitador de encuentros y busca la solución pacífica de controversias al intentar lograr acuerdos que establezcan el alto al fuego entre los representantes de ambas partes en disputa.

15 febrero

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Carmen Moreno Toscano, junto con el enviado del secretario general para la Tecnología de Naciones Unidas, Amandeep Singh Gill, participan en el inicio de las consultas regionales que servirán como base para la creación de un Pacto Digital Mundial como parte de los trabajos que se adoptarán en la Cumbre del Futuro en 2024. Estas consultas representan el trabajo conjunto de los gobiernos de México y Alemania, en cooperación con la Oficina del Enviado de Tecnología del secretario general de Naciones Unidas para debatir el uso de las tecnologías que puede emplear la comunidad internacional para facilitar el cumplimiento de la Agenda 2030.

16 de febrero

El secretario Marcelo Ebrard recibe a su homólogo de Guatemala, Mario Adolfo Búcaro Flores, con el objetivo de revisar el estado de la relación bilateral y temas prioritarios para trabajar en áreas importantes para fomentar el intercambio comercial. Como resultado de la reunión también se comenta sobre la inauguración del Consulado de México en la ciudad guatemalteca de Petén y la apertura de la Aduana Bicentenario en el cruce Ingenieros-Nuevo Orizaba.

21 febrero

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, inicia una gira de trabajo por Europa, reuniéndose con el secretario general del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos Europeas del Gran Ducado de Luxemburgo, Jean Olinger, en el primer día de actividades para dialogar sobre la posibilidad

de fortalecer la relación bilateral por medio de un mecanismo de consultas políticas. Asimismo, la funcionaria mexicana celebra una reunión con la ministra de Finanzas de Luxemburgo, Yuriko Backes, con el fin de presentar oportunidades de inversión en nuestro país.

22 febrero

La subsecretaria Carmen Moreno Toscano y el secretario general adjunto del Servicio Europeo de Acción Exterior, Enrique Mora, dirigen la VIII reunión del Diálogo Político de Alto Nivel México-Unión Europea en Bruselas, Bélgica, en el marco de la Asociación Estratégica con el fin de comentar los temas más relevantes de política exterior. De igual manera, la funcionaria se reúne con la presidenta interina del Comité de Dirección del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica, Theodora Gentsis, con quien acuerda seguir trabajando en acciones que permitan fortalecer la relación bilateral.

24 febrero

Carmen Moreno Toscano, subsecretaria de Relaciones Exteriores, inicia actividades en Portugal como parte de su gira en Europa con el objetivo de buscar oportunidades comerciales y de inversión para México. En este viaje se reúne con el secretario de Estado de Asuntos Exteriores y Cooperación de Portugal, Francisco Gonçalo Nunes André, para copresidir la IV reunión del Mecanismo de Consultas Políticas México-Portugal a fin de impulsar aún más la relación entre ambas naciones. Como resultado de este encuentro se firma el Memorándum de Entendimiento en materia de preservación y acceso al patrimonio digital.

La presidenta de Perú, Dina Boluarte, anuncia la retirada del embajador peruano en México, Manuel Gerardo Talavera Espinar, como respuesta a las declaraciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, quien fue señalado por injerencia en los asuntos internos de Perú en relación con el “golpe de Estado” en contra de Pedro Castillo. Como respuesta, el gobierno mexicano, a través de la SRE, lamenta la decisión de la República del Perú de reducir el nivel de las relaciones diplomáticas al de encargado de negocios.

Marzo

1 de marzo

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, participa en la reunión de ministros de Relaciones Exteriores del G20 en Nueva Delhi, India. En este contexto, se reúne con sus homólogos de India, Subrahmanyam Jaishankar; Reino Unido, James Cleverly; y Turquía, Mevlüt Çavuşoğlu, con el objetivo de

dialogar sobre el trabajo conjunto de la relación bilateral con estas naciones, haciendo hincapié a favor de la paz y el desarrollo para hacer frente a las problemáticas relacionadas con la seguridad alimentaria y energética.

2 de marzo

Durante el segundo día de actividades de la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del G20 en Nueva Delhi, Marcelo Ebrard exhorta a frenar el tráfico internacional de armas y fentanilo. Este llamado se hace como parte de la lucha contra este comercio ilegal con la finalidad de reducir los niveles de violencia provocadas por las cadenas internacionales de armas.

4 de marzo

Durante su gira por Nueva Delhi, Marcelo Ebrard y Jitendra Singh, ministro de Ciencia y Tecnología de la India, son partícipes en la firma de un convenio entre la SRE y el Consejo de Investigación Científica e Industrial de la India. La finalidad de este acuerdo es impulsar el financiamiento de los proyectos binacionales destinados al desarrollo e innovación en diferentes áreas, destacando los trabajos relacionados con el tema del agua, del litio, del sector aeroespacial, de la biotecnología y de vacunas.

10 de marzo

El secretario Marcelo Ebrard se reúne con su homólogo de Colombia, Álvaro Leyva Durán, en la SRE con el fin de dialogar sobre los temas prioritarios de la relación bilateral, haciendo hincapié en la migración, las políticas de drogas y los efectos de la inflación. Como resultado de este encuentro, los funcionarios reafirman sus compromisos para hacer frente a los desafíos regionales con mayor voluntad política.

14 de marzo

El gobierno de México presenta una apelación escrita en contra de la sentencia emitida por la Corte de Distrito de Boston, Massachusetts, debido a que había desestimado la primera demanda contra empresas de armas en Estados Unidos. Con esta apelación, el gobierno mexicano busca insistir en que la ley estadounidense que otorga inmunidades (Ley de Protección del Comercio Legal de Armas) a quienes fabrican y comercian armas no tiene efecto sobre daños causados en territorio mexicano.

15 de marzo

El consultor jurídico Alejandro Celorio Alcántara, el representante de México ante el Acuerdo Constitutivo de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE), Gustavo Cabrera Rodríguez, y el director general para Centroamérica y el Caribe, Imanol Belausteguigoitia, presencian en la sede de la SRE la firma del ALCE por parte de la jefa de la Unidad Bilateral del Ministerio del Exterior de San Cristóbal y Nieves, Natasha Burt, en representación del gobierno de dicho país. Con la firma de este acuerdo se contribuye al desarrollo en materia espacial en beneficio de los pueblos de América Latina y el Caribe.

24 de marzo

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Martha Delgado Peralta, encabeza la delegación mexicana en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua. Con este encuentro, México se suma al Desafío por el Agua Dulce (Freshwater Challenge), que busca restaurar 300 mil km de ríos y 350 millones de hectáreas de humedales para 2030.

25 de marzo

El subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes Zúñiga, participa en representación del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, como jefe de la delegación mexicana en la xxviii Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno en Santo Domingo, República Dominicana. Como resultado de este encuentro, se adoptan instrumentos en distintas materias (Carta Medioambiental Iberoamericana, Carta de Principios y Derechos Digitales Iberoamericana, Estrategia para alcanzar la Seguridad Alimentaria y el Comunicado Especial sobre Arquitectura Financiera Internacional), así como un programa de acción que busca impulsar la cooperación iberoamericana.

28 de marzo

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, realiza una visita de trabajo a Vietnam con el propósito de encabezar la VII reunión del Mecanismo de Consultas Políticas Bilaterales con la presencia del ministro de Relaciones Exteriores de Vietnam, Bui Thanh Son. Como resultado de la reunión, las dos partes firman un Memorando de Entendimiento sobre Cooperación Académico-Diplomática entre el Instituto Matías Romero y la Academia Diplomática de Vietnam con el fin de fortalecer la relación bilateral.

30 de marzo

La SRE, en nombre del Estado mexicano, anuncia que México depositó el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos. Esto se lleva a cabo con la participación de la secretaria de Bienestar, Adriana Montiel Reyes; la subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado; el subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes; la presidenta de la Comisión de Bienestar y Desarrollo Social, senadora Marcela Mora, y el embajador de Uruguay en México, Aníbal Cabral.

Abril*4 de abril*

La delegación mexicana concluye su participación en el 52 periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su sede en Ginebra, Suiza. Con la participación del director general de Derechos Humanos y Democracia de la SRE, Christopher Ballinas Valdés, se hace referencia a la labor pendiente sobre el aseguramiento de la efectividad de las instituciones frente a la situación actual de derechos humanos.

5 de abril

En la sede de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Martha Delgado Peralta, participa en formato virtual en la celebración de la XXIII Reunión del Comité Consultivo de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (Cifta) en el marco del Día Interamericano para Contrarrestar la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego. México, en su calidad de secretaria *pro tempore*, exhorta a los miembros de la OEA a reforzar la supervisión y el mejor control del comercio internacional de armas, la implementación de medidas de seguridad para su manejo, así como instar a Estados Unidos, Canadá y Jamaica a que ratifiquen la Cifta.

11 de abril

El subsecretario para América Latina y el Caribe de la SRE, Maximiliano Reyes Zúñiga, concluye su visita de trabajo a Panamá precedida por la ministra de Relaciones Exteriores de dicho país, Janaina Tewaney Mencomo. Durante el encuentro, se destaca la buena condición en que se encuentra la relación bilateral y se coincide en impulsar los vínculos políticos, económicos, comerciales y de cooperación, en especial por la próxima entrada en vigor del Acuerdo de

Asociación Estratégica, el cual busca fortalecer la asociación estratégica en materia política, económica, social, cultural y de cooperación.

13 de abril

La secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana de México, Rosa Icela Rodríguez Velázquez, encabeza una delegación mexicana en la Casa Blanca en Estados Unidos con el propósito de revisar las prioridades compartidas de seguridad bajo el Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras. Después de la reunión, se emite una Declaración Conjunta de México y Estados Unidos sobre la Implementación del Entendimiento Bicentenario, donde ambos Estados se comprometen a seguir trabajando en conjunto para dismantelar la cadena de suministro de fentanilo.

14 de abril

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard; la secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana, Rosa Icela Rodríguez; el embajador de México en Estados Unidos, Esteban Moctezuma, y el jefe de Unidad para América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Roberto Velasco, forman parte de la delegación de alto nivel en la Primera Reunión del Comité Trilateral de Fentanilo de América del Norte. México, junto con Canadá y Estados Unidos se comprometen a trabajar para coordinar acciones conjuntas con el fin de mejorar las capacidades de vigilancia de drogas en los tres territorios.

28 de abril

El secretario Marcelo Ebrard y su homólogo de Brasil, Mauro Luiz Iecker Vieira, dirigen la v reunión de la Comisión Binacional México-Brasil, con la finalidad de aumentar la cooperación en asuntos bilaterales, internacionales, culturales y científicos. Como resultado de esta reunión, México y Brasil firman el Acuerdo para el Establecimiento de la Comisión Binacional México-Brasil.

Normas editoriales

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es una revista científica que aborda temas propios de la realidad internacional entre los que se encuentran: política internacional, política exterior de México, estudios regionales, derecho internacional, cooperación internacional, desarrollo humano, economía internacional y comercio exterior, entre otros.

Objetivo

El objetivo central de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es la difusión de trabajos académicos e investigaciones en el área de Relaciones Internacionales con el fin de contribuir al desarrollo del conocimiento sobre los distintos ámbitos que conforman la realidad internacional, así como aportar a los debates teóricos y empíricos de vanguardia que tienen lugar a nivel mundial.

Áreas

El recorrido temático que se ha realizado a través de las colaboraciones de la revista se circunscribe a las áreas de estudio de teoría y metodología, política internacional, política exterior, economía internacional, derecho internacional y estudios regionales. Ha habido disertaciones en relación con tópicos como: armamentismo, integración regional, globalización, política exterior de México, seguridad nacional, operaciones de mantenimiento de la paz, medio ambiente, sistema monetario internacional, economía y comercio internacional, entre otros, siempre presentadas con aportaciones novedosas y provocadoras de un debate académico y profesional.

1. Naturaleza de los trabajos

Deberán ser resultado o avances de investigación de académicos y profesionales con grado en Relaciones Internacionales o disciplinas afines. Los textos deben ser originales y de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con la temática de las relaciones internacionales.

2. Características de los trabajos

2.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* acepta para su publicación los siguientes tipos de trabajos, en español y en inglés:

2.1.1 Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico, con un adecuado desarrollo analítico. Deberán incluir introducción, desarrollo y conclusiones, así como resúmenes y palabras clave tanto en español como en inglés. Su extensión irá de 25 a 35 cuartillas.

2.1.2 Notas de investigación: trabajos que informen de manera breve hallazgos singulares, nuevas aportaciones, replicación de hallazgos o añadidos a la literatura científica que justifiquen su publicación en el desarrollo teórico o el detalle analítico requerido a los artículos. Su extensión será de 10 a 20 cuartillas.

2.1.3 Reseñas: trabajos ensayísticos que analicen novedades editoriales de interés académico y científico. Su extensión irá de cinco a ocho cuartillas.

2.2 Todos los trabajos deberán usar letras mayúsculas y minúsculas claramente diferenciadas y no tener errores ortográficos. Se presentarán en hojas tamaño carta, numeradas, y a un espacio de 1.5 en *Times New Roman* de 12 puntos.

2.3 Deberán incluir, al pie de cada página, las notas y referencias bibliográficas debidamente redactadas y numeradas de acuerdo con los siguientes ejemplos:

Libros:

Juan González, *El futuro de México*, Porrúa, México, 1998, pp. 42-43.

Artículos de revista o periódico:

Abelardo Villegas, "La filosofía y la ciencia en la actual encrucijada" en *OMNIA*, vol. 5, núm. 15, Coordinación General de Estudios de Posgrado, UNAM, México, junio 1989, p. 63.

Recursos electrónicos:

Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> fecha de consulta: 15 de marzo de 2018

2.4 Incluirán al final del documento un listado numerado, con las fuentes que fueron consultadas para la elaboración del documento presentado.

2.5 Incluir en la primera hoja un resumen del artículo, de no más de 200 palabras, en español e inglés (*abstract*) y palabras clave (*key words*) en ambos idiomas. El resumen debe comprender todos los conceptos importantes del artículo y sus correlaciones, así como plantear las conclusiones principales.

3. Forma de entrega

3.1 Los autores deberán entregar sus trabajos en formato electrónico, utilizando el procesador de textos *Word*.

3.2 Por respeto al autor, el equipo de edición de la revista no puede hacer modificaciones a los textos, por lo que se limita a señalar observaciones.

4. Identificación

En la primera página, en donde se indica el nombre del autor, se deberá incluir en nota a pie de página:

4.1 Referencia académica profesional breve.

4.2 Síntesis curricular: grado académico e institución que lo otorga, área de especialización, publicaciones recientes y dependencia en la que se desempeña.

4.3 Correo electrónico que permita su oportuna localización.

5. Envío

Las colaboraciones deberán enviarse a la atención de la Dra. Virginia Leticia Valdivia Caballero, directora de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, al correo electrónico revistarriunam@politicas.unam.mx

6. Evaluación y dictamen

6.1 El dictamen emitido a través del método “doble ciego” es inapelable y anónimo.

6.2 Los trabajos serán evaluados por dos especialistas (dictaminadores) ajenos a la institución de procedencia del autor del artículo o nota.

6.3 Los especialistas emitirán un dictamen sobre la calidad científica del artículo o nota y la conveniencia de su publicación.

6.4 El dictamen puede ser de tres tipos: positivo, negativo o condicionado.

6.4.1 Que se publique el texto como se presenta.

6.4.2 Que se publique el texto después de realizar cambios sugeridos por el dictaminador.

- 6.4.3 Que no se publique el texto, debido a que incumple con los criterios mínimos
- 6.5 En caso de que los dos dictámenes resulten discrepantes, podrá solicitarse una tercera evaluación.
- 6.6 La decisión de los dictaminadores se notificará a los autores por correo electrónico.

7. Exclusividad de la revista

Los trabajos enviados a la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones.

8. Derechos y obligaciones de los autores

- 8.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* mantendrá el anonimato de la autoría de los artículos y notas y no los difundirá más allá de lo necesario para el proceso de dictaminación.
- 8.2 En caso de que existan inconformidad o dudas, los autores pueden manifestarlo mediante escrito a la directora y/o editora de la revista.
- 8.3 Los autores deberán asumir los siguientes compromisos:
 - 8.3.1 Lectura y aceptación de los criterios editoriales de la revista.
 - 8.3.2 No publicar su artículo en ninguna otra revista, libro o periódico, ya sea impreso o electrónico.
 - 8.3.3 Ceder los derechos de autor, de comunicación pública de su manuscrito para su difusión y explotación a través de *Internet*, portales y dispositivos inalámbricos que decida la directora de la revista, para ponerlos a disposición de los lectores para su consulta en línea, para impresión en papel y/o para que sean descargados y archivados.

9. Devolución de originales

- 9.1 La revista no se hace responsable de la devolución de originales.
- 9.2 La revista se reserva el derecho de devolver todo aquel trabajo que no cumpla con las especificaciones aquí señaladas.

Principios de ética y Declaración sobre negligencia¹

Responsabilidades o comportamiento del Comité Editorial

- La descripción de los procesos de revisión por pares es definido y dado a conocer por el Comité Editorial con el fin de que los autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación. El Comité Editorial estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación.

Responsabilidades o comportamiento del Editor

- El editor se debe responsabilizar por todo lo publicado en la revista. Deberá esforzarse por satisfacer las necesidades de los lectores y autores; por mejorar constantemente la revista; por asegurar la calidad del material que publica; por impulsar los estándares académicos y científicos. Por otra parte, el editor deberá estar dispuesto a publicar correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario.
- La decisión del editor de aceptar o rechazar un trabajo para su publicación debe estar basada únicamente en la importancia del artículo, la originalidad, la claridad y la pertinencia que el trabajo represente para la revista.
- El editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento.
- El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados a la Revista y el Comité Editorial tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán.
- El editor asume la responsabilidad de informar debidamente al autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del dictamen.
- Un editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los autores.
- El editor y cualquier equipo editorial no divulgarán ninguna información sobre un manuscrito enviado a cualquier persona que no sea el autor correspondiente, revisores, revisores potenciales u otros asesores editoriales
- Todos los materiales inéditos dados a conocer en un manuscrito enviado no se utilizarán en investigaciones personales de un editor, sin el consentimiento expreso y

¹Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

por escrito del autor. Información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares serán confidenciales y no se utilizarán para obtener ventajas personales. Los editores deben tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares justa y apropiada.

Responsabilidades de los autores

- Los autores deben garantizar que sus manuscritos son producto de su trabajo original y que los datos han sido obtenidos de manera ética. Además, deben garantizar que sus trabajos no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación. Se considerará a un trabajo como previamente publicado cuando ocurra cualquiera de las siguientes situaciones:
 - 1) Cuando el texto completo haya sido publicado.
 - 2) Cuando fragmentos extensos de materiales previamente publicados formen parte del texto enviado a la Revista.
 - 3) Cuando el trabajo sometido a la Revista esté contenido en memorias publicadas *in extenso*.
 - 4) Estos criterios se refieren a publicaciones previas en forma impresa o electrónica y en cualquier idioma.
- Para la publicación de sus trabajos, los autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de artículos definidas por el Comité Editorial.
- Los autores enviarán a la Revista un original del artículo sin información personal (nombre, datos de contacto, adscripción, etc.) y excluyendo su nombre de las referencias bibliográficas en que aparece.
- Los autores de los informes de investigaciones originales deben presentar una descripción precisa del trabajo realizado, así como una discusión objetiva de su importancia. Los datos subyacentes deben estar representados con precisión en el artículo. Un documento debe contener suficiente detalle y referencias para permitir a otros a utilizar el trabajo. Declaraciones fraudulentas o deliberadamente inexactas constituyen un comportamiento poco ético y son inaceptables.
- Los autores deben asegurarse de que han escrito en su totalidad las obras originales, y si los autores han utilizado el trabajo y/o palabras de otros tiene que ser debidamente citado. El plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable. En consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.
- Un autor no debería, en general, publicar los manuscritos que describen esencialmente la misma investigación en más de una revista o publicación primaria. La presentación del mismo manuscrito a más de una revista constituye un comportamiento poco ético y la publicación es inaceptable.

- Se deben de reconocer las fuentes adecuadamente. Los autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza del trabajo presentado. La información obtenida de forma privada, como en conversaciones, correspondencias o discusiones con terceros, no debe ser usado sin explícito permiso escrito de la fuente.
- La autoría debe limitarse a aquellos que han hecho una contribución significativa a la concepción, diseño, ejecución o interpretación del estudio. Todos aquellos que han hecho contribuciones significativas deben aparecer como co-autores. El o los autores principales deben asegurar que todos los co-autores se incluyen en el artículo, y que todos han visto y aprobado la versión final del documento y han acordado su presentación para su publicación.
- Todos los autores deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de fondo financiero u otro de interés que pudiera influir en los resultados o interpretación de su manuscrito. Todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto deben ser revelados.
- Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en su obra publicada, es su obligación notificar de inmediato al Director de la revista o editorial y cooperar con el editor para retractarse o corregir el papel.

Responsabilidades de los revisores

- Los revisores se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de los artículos. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con los artículos que evalúan.
- Para la revisión de los trabajos, los revisores deben contar con las directrices para realizar esta tarea. Dichas directrices deben ser proporcionadas por el editor y son las que deben de considerar para la evaluación.
- Todo revisor seleccionado debe de notificar en el menor tiempo posible al editor si está calificado para revisar la investigación de un manuscrito o si no está en la posibilidad de hacer la revisión.
- Cualquier manuscrito recibido para su revisión debe ser tratado como documento confidencial. No se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del editor.
- Los revisores se deben conducir de manera objetiva. Toda crítica personal al autor es inapropiada. Los revisores deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos.

- Toda información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares debe ser confidencial y no se utilizará para obtener ventajas personales.
- Los revisores no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses.

Fuentes consultadas:

- “Publication ethics and publication malpractice statement”, Faculty of Management. <http://www.management.utm.my/es/jurnal-kemanusiaan/122-others/654-publication-ethics-and-publication-malpractice-statement.html> fecha de consulta: 6 de marzo de 2014.
- “Declaración de ética y negligencia profesional”, *Lengua y Habla*, Revista del Centro de Investigación y Atención Lingüística C.I.A.L., México, <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/lenguayhabla/about/editorialPolicies#-custom-2> fecha de consulta: 6 de marzo de 2014.
- “Ética de publicación”, *Veterinaria México OA*, Facultad de Veterinaria, UNAM, México, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/Veterinaria-Mexico/about/editorialPolicies#custom-3> fecha de consulta: 6 de marzo de 2014.

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 146, correspondiente a mayo-agosto 2023, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir el 30 de enero de 2024, en Gráfica Premier, S. A. de C. V., 5 de Febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, 52170, Metepec, Estado de México, México. El tiraje consta de 300 ejemplares impresos mediante Offset en papel cultural ahuesado de 75 grs. En su composición se usó el tipo Garamond 11.5/13. Cuidado editorial a cargo del Departamento de Publicaciones, FCPys.

