

# Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

---

■ Núm. 147, septiembre-diciembre 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. 147 (septiembre-diciembre 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. 56 22 94 70 ext. 84517, <http://investigacion.politicas.unam.mx/rri> Correo electrónico: [revistarriunam@politicas.unam.mx](mailto:revistarriunam@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., 5 de Febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, 52170, Metepec, Estado de México, México. Este número se terminó de imprimir el 22 de marzo 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. *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 Zeraoni*, 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/](http://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. 147 (septiembre-diciembre 2023)

**7**

**Presentación**

**ARTÍCULOS**

**13**

El control de los alimentos como arma de guerra: perspectivas latinoamericanas de la inseguridad alimentaria  
Polette Rivero Villaverde

**41**

Otro significativo de la Unión Europea: el Sahara Occidental y el dilema de los derechos humanos fundamentales  
Ezequiel Filgueira Risso

**79**

La política exterior de Joe Biden: el poder inteligente en la competencia de las grandes potencias  
Jorge Contreras Peralta

**109**

Los acuerdos internacionales de inversión y sus efectos en la industrialización colombiana  
Adriana R. Cadena Cancino y Carlos Hugo Angarita Calle

**141**

La Alianza del Pacífico como mecanismo impulsor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la integración regional en América Latina  
Carlos Gabriel Argüelles Arredondo

**NOTAS**

**181**

La civilización india: unidad en la (multi)diversidad  
Jacobó Silva Parada

**195**

La integración regional en Europa y la crisis del sistema internacional: una reflexión a partir de las teorías de Relaciones Internacionales  
Armando García García

**219**

Migrantes transcontinentales en su paso por América: las “Mamá África”, nuevas rutas y estrategias migratorias  
Víctor Villarreal Cabello

**241**

Refugio guatemalteco y el activismo Santuario en Estados Unidos  
Irving de Jesús Sotelo Vélez y Martha García Ortega

**RESEÑAS**

**267**

*Latin American Relations with the Middle East. Foreign Policy in Time of Crisis*, de Marta Tawil Kuri y Élodie Brun (eds.)  
Moisés Garduño García

**275**

*Cronología de la política exterior de México*  
Mayo-agosto 2023

**283**

**Normas editoriales**

**287**

**Principios de ética y Declaración sobre negligencia**

## Presentación

El número 147 de la *Revista de Relaciones Internacionales* de la UNAM forma parte de un conjunto de ejemplares que tendrán un eje temático sobre el cual giran las reflexiones en formato de artículos, notas o reseñas de libros. En esta ocasión, la cuestión sobre la que versan los trabajos de esta edición es Estudios Regionales: son cinco artículos, cuatro notas, una reseña y la cronología de política exterior de México los trabajos que componen este número, el cual contó con la colaboración y coordinación académica de la maestra Vania De la Vega Shiota González, secretaria académica del Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África de nuestra universidad.

Desde la creación de *Area Studies* después de la Primera Guerra Mundial y su impulso el durante la década de los años cincuenta y sesenta, éstos han sido objeto de estudio de la disciplina de Relaciones Internacionales y se incorporan como eje fundamental en el estudio de los fenómenos internacionales. En este sentido, los Estudios Regionales en nuestra Facultad se han incluido en nuestra licenciatura a través del análisis de diversas regiones, tales como Europa, Asia Pacífico, Medio Oriente y América Latina, entre otras.

La primera sección, *Artículos*, abre con la contribución de Polette Rivero Villaverde titulada “El control de los alimentos como arma de guerra: perspectivas latinoamericanas de la inseguridad alimentaria”. A partir de un contexto geopolítico y geoeconómico, la autora determina que los alimentos han sido herramientas de las potencias no sólo para ejercer poder económico y político, sino también como una forma de hacer la guerra o derivar conflictos internacionales.

Con la finalidad de realizar su análisis, Rivero Villaverde introduce al lector a través de un esbozo y argumentaciones históricas para señalar que la inseguridad alimentaria ha sido un fenómeno antiguo; desarrolla y conceptualiza lo que sería la guerra económica como una dimensión diferente a la militar; visualiza el problema del hambre después de la Segunda Guerra Mundial mediante la construcción de las organizaciones internacionales, y diferencia la variable geopolítica y geoeconómica de los alimentos. Todo ello la lleva a determinar la importancia que tienen la paz y la justicia internacionales para disminuir la inseguridad alimentaria.

Continuando con la línea temática del conflicto, Ezequiel Filgueira Risso, con su texto “Otro significativo de la Unión Europea: el Sahara Occidental y el dilema

de los derechos humanos fundamentales”, nos acerca a la problemática de la violación de derechos humanos en el Sahara Occidental por parte de la Unión Europea (UE) y como resultado de una falla institucional de la gran “comunidad de derecho” que es este bloque. Lo anterior tiene consecuencias no sólo en la mencionada violación a los derechos humanos, la inestabilidad, los escenarios de guerra y los efectos negativos en el desarrollo regional del Sahara Occidental, entre otros, sino que también pone en entredicho la reconfiguración el orden jurídico internacional.

Para contextualizar su objeto de estudio, Filgueira Risso aborda lo que considera el proceso “de descolonización inconclusa”, evaluando el papel que han tenido países como España y Alemania y las consecuencias de dicho fenómeno: migraciones masivas. El autor evalúa, a partir de la Carta de las Naciones Unidas, el caso de contención exitoso y cómo el marco jurídico explica el comportamiento contradictorio de la UE y los efectos que tienen sus acciones hacia el Sahara Occidental. Al respecto, Filgueira Risso argumenta cómo se han defendido los derechos humanos civiles y políticos, pero no los socioeconómicos.

En otro ámbito y otra latitud de estudio, en el artículo “La política exterior de Joe Biden: el poder inteligente en la competencia de las grandes potencias”, de Jorge Contreras Peralta, se investiga la guía provisional de seguridad nacional de 2021, de la cual se desprenden las estrategias inteligentes (con uso del poder inteligente) de política exterior de la administración de Joe Biden. Es decir, cómo Estados Unidos ha utilizado herramientas de poder suave y duro en sus acciones hacia el exterior con la finalidad de conservar su hegemonía.

El escrito parte del análisis del poder como un elemento esencial en la política exterior y las relaciones internacionales de los países, definiendo lo que se entiende por poder desde los diferentes enfoques y teóricos de Relaciones Internacionales. Mediante el surgimiento, los principios y alcances del poder inteligente, el siguiente apartado pretende señalar si ésta es una nueva forma de diseñar la política exterior. En la tercera sección del texto, el autor aterriza su estudio conceptual y teórico al caso de la política exterior estadounidense en el siglo XXI y cómo ésta ha tenido como metas restaurar el liderazgo estadounidense y hacer frente a las amenazas de Rusia. La última parte aborda el caso del uso del poder inteligente en la política exterior rusa. Finalmente, Contreras Peralta identifica el impacto a largo plazo del poder inteligente en la política exterior de Estados Unidos.

La siguiente contribución se titula “Los acuerdos internacionales de inversión y sus efectos en la industrialización colombiana” y fue elaborada por Adriana R. Cadena Cancino y Carlos Hugo Angarita Calle. Los autores inician su artículo con la hipótesis de que aunque para Colombia la firma de los acuerdos internacionales garantiza la seguridad jurídica de la Inversión Extranjera Directa, éstos han debilitado la producción y la industria nacional tras la imposición de disposiciones

como el Trato Nacional, los requisitos de desempeño y los compromisos adquiridos sobre propiedad intelectual que limitan la formulación de una política industrial favorable para el país. Asimismo, Cadena Cancino y Angarita Calle se plantean si han sido los acuerdos internacionales de inversión en sus diferentes modalidades (tratados de libre comercio, tratados bilaterales de inversión, acuerdos de protección recíproca a las inversiones y tratados internacionales) una de las posibles causas de la caída de la industria nacional en Colombia.

Los autores dan respuesta a su pregunta de investigación evaluando las consecuencias de la legislación adoptada (mediante los acuerdos económicos, de inversión extranjera, entre otros instrumentos) por el gobierno colombiano en la industria nacional. Cadena Cancino y Angarita Calle cierran su contribución con un diagnóstico estadístico para comprobar si los tratados referidos han servido a este sector.

El trabajo de Carlos Gabriel Argüelles Arredondo cierra esta primera sección con su texto “La Alianza del Pacífico como mecanismo impulsor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la integración regional en América Latina”, cuyos objetivos son apuntar cómo la Alianza del Pacífico promueve la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) a escalas intra y extrarregionales y cómo se diferencia de otros instrumentos de integración regional.

El estudio se divide en siete partes: la primera resalta el liberalismo y la interdependencia como teorías que explican la cooperación internacional; la segunda se refiere los propósitos de la Alianza del Pacífico y la CID; la tercera aborda los antecedentes que motivaron la integración de dicho bloque; la cuarta plantea la diversificación de los países miembros de tal mecanismo como una de sus principales metas; la quinta identifica sus lineamientos en materia de migración y turismo; la sexta presenta a la educación, la ciencia y la tecnología como temas principales de la Alianza, y la última parte desarrolla la crisis de la asociación (2022-2023).

Las *Notas* del número 147 inician con la contribución de Jacobo Silva Parada denominada “La civilización india: unidad en la (multi)diversidad”. En ella, el autor determina las características que construyen e identifican a la civilización india. Con ese propósito, Silva Parada organiza su trabajo en dos secciones: la primera responde a la pregunta de si existe la civilización india y la segunda parte de la discusión sobre la multidiversidad (multiculturalidad y multirreligiosidad) para identificar los elementos más representativos de esta civilización.

La siguiente colaboración, escrita por Armando García García, lleva el título de “La integración regional en Europa y la crisis del sistema internacional: una reflexión a partir de las teorías de Relaciones Internacionales”. Es un estudio teórico sobre los procesos de integración regional en Europa dividido en tres partes. La primera diferencia entre tres conceptos: regionalismo, integración y regionaliza-

ción; la segunda examina los enfoques teóricos de la integración regional, desde su ámbito político, desde las teorías de Relaciones Internacionales; la tercera plantea la integración regional en Europa y la crisis del sistema internacional.

Desde la óptica de la migración como un fenómeno internacional, Víctor Villarreal Cabello escribe “Migrantes transcontinentales en su paso por América: las “Mamá África”, nuevas rutas y estrategias migratorias”. Su contribución realiza un aporte en tres sentidos: 1) determinar los elementos que componen el concepto de migrantes extracontinentales para poder plantear uno contiguo: transcontinentales; 2) investigar el papel de las mamás África en la recepción y el proceso de movilidad de los migrantes africanos en América Latina, y 3) identificar las nuevas rutas y estrategias migratorias de los migrantes extracontinentales en esta región.

Dando continuidad a los estudios migratorios y cerrando la sección, Irving de Jesús Sotelo Vélez y Martha García Ortega titulan su nota “Refugio guatemalteco y el activismo Santuario en Estados Unidos”. Partiendo de la guerra civil en Guatemala de 1960-1996 como causante del principal movimiento migratorio en este país, evalúan el activismo Santuario en Estados Unidos. Sotelo Vélez y García Ortega definen lo que entienden por éxodo y refugio y utilizan la alegoría del “ferrocarril subterráneo” (acciones de apoyo para lograr la libertad de los esclavos africanos en Estados Unidos y en Canadá) para denominar al movimiento Santuario como “el nuevo ferrocarril subterráneo”.

Casi cerrando el número se encuentra la sección de *Reseñas*. Moisés Garduño García elabora un análisis del libro *Latin American Relations with the Middle East. Foreign Policy in Time of Crisis*, editado por Marta Tawil Kuri y Élodie Brun, identificándolo como una investigación comparada entre América Latina y Medio Oriente y una contribución a la política exterior entre estas dos regiones, teniendo como campo de estudio 10 países de América Latina.

Este número finaliza con la *Cronología de la política exterior de México*, elaborada por Selene Romero Gutiérrez y Samuel Sosa Fuentes, con el apoyo de Shareni Sayuri Flores Verdiguél. En esta ocasión incluye los acontecimientos y eventos más relevantes del periodo de mayo a agosto de 2023.

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

# Artículos



# El control de los alimentos como arma de guerra: perspectivas latinoamericanas de la inseguridad alimentaria

*Food control as weapon of war:  
Latin American perspectives  
on food insecurity*

Polette Rivero Villaverde\*

## Resumen

El objetivo general de este artículo es reflexionar en torno a las dificultades para superar la inseguridad alimentaria mundial, a partir del uso de los alimentos por parte de algunos países como arma de control y dominio en el escenario de competencia intercapitalista mundial, considerando a ésta como una disputa o guerra en el campo geopolítico y geoeconómico. El trabajo se inscribe en el marco de los estudios regionales, puntualmente en una aproximación del problema desde la mirada latinoamericana, lo que se traduce en situar la problemática principalmente desde el enfoque de la economía política de esta región a través de algunos de sus autores y autoras.

**Palabras clave:** guerra alimentaria, inseguridad alimentaria, guerra intercapitalista, guerra económica, relaciones internacionales.

## Abstract

The general objective of this article is to reflect on the difficulties to overcome world food insecurity, based on the use of food by some countries as a weapon of control and domination in the scenario of world intercapitalist competition, considering it as a dispute or war in the geopolitical and geoeconomic field. The work is inscribed within

\* Doctoranda en Estudios Latinoamericanos, maestra en Estudios en Relaciones Internacionales y licenciada en Relaciones Internacionales por la UNAM. Se desempeñó como subdirectora de Política y Normativa Internacional de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México. Profesora adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Correo electrónico: poletteriverov@politic.unam.mx

the framework of regional studies, specifically in an approach to the problem from a Latin American point of view, which translates into situating the problem mainly from the approach of the political economy of this region through some of its authors.

**Key words:** food war, food insecurity, capitalist competition, economic food, international relations.

## Introducción

La inseguridad alimentaria es uno de los temas que más ha cobrado relevancia en las últimas décadas ante las agendas internacionales de desarrollo, que de manera certera se considera como uno de los múltiples eslabones a superar para construir un proyecto de desarrollo integral. Sin embargo, las principales propuestas que se realizan para su superación radican en el incremento de la producción de alimentos a través de un mayor alcance del uso tecnológico, la creación de reservas de granos y cereales, la reducción de la pobreza y el combate al cambio climático. En una tesis más fina para comprender por qué después de décadas para combatir el hambre existe cada vez un mayor número de personas en esta condición, este artículo pretende visibilizar otro de los aspectos menos abordados sobre las razones de la inseguridad alimentaria en el mundo: su uso como arma de guerra tanto en la escala geopolítica como geoeconómica.

En los siguientes apartados se realizarán algunas anotaciones que bien merecen ser desarrolladas en un trabajo más extenso para identificar al hambre como un problema histórico, pero cuyas características a partir de la segunda mitad del siglo XX son indispensables para entender las causas de la continuidad de la inseguridad alimentaria, pese a la creación de instituciones interestatales encargadas del tema, la normativa construida a través del derecho internacional y el derecho a la alimentación, así como el avance tecnológico y el incremento de la producción de alimentos por encima de la demanda mundial. Se destacarán algunos de los niveles de competencia entre las potencias que usan los alimentos como arma de control y combate, al igual que el uso de la guerra abierta y las guerras encubiertas tras la arquitectura económica de la posguerra.

Para el campo disciplinar de Relaciones Internacionales, este texto pretende profundizar sobre otros aspectos menos abordados en las investigaciones sobre el origen, las causas y las posibles respuestas a la inseguridad alimentaria en el mundo, dando cuenta de que ni es nuevo ni se ha establecido en pocas ocasiones que la paz es un requisito indispensable para el desarrollo y el fin del hambre en el mundo.

## El hambre como problema histórico

El hambre no es un problema novedoso, sino que antecede la construcción del sistema capitalista. De ello da cuenta la historia de las civilizaciones nómadas que, en busca de alimentos y zonas de refugio, se encontraron con condiciones climáticas adversas que costaron la vida a grandes grupos. En el campo de la historiografía, Tucídides, en su obra *Historia de la guerra del Peloponeso*, donde narra el conflicto entre Atenas y Esparta a partir del año 431 a.C., señala en múltiples ocasiones la cuestión del hambre, indicando tres causas principales: la primera como consecuencia de los terremotos, eclipses y calores excesivos; en segundo lugar, los contextos en los que se extienden las epidemias y, finalmente y a lo largo de su obra, establece las dificultades para producir y obtener alimentos en situaciones de guerra, destacando la manera en que el control y el desabastecimiento de estos suministros a los enemigos forma parte de una táctica de combate.<sup>1</sup>

Otros ejemplos los hallamos en Estados Unidos: el primero, en lo que hoy es el estado de Virginia, cuando tras el fuerte invierno de 1609-1610, devino el llamado “tiempo de la hambruna” en donde, de acuerdo con Howard Zinn, de un total de 500 colonos sobrevivieron sólo 60, quienes más tarde se encargaron de instituir la empresa de la compra de esclavos africanos para cultivar el trigo que requerían consumir y el tabaco de exportación. Otro caso se presentó en 1700, cuando los mayordomos eclesiásticos de la ciudad de Nueva York solicitaron fondos porque afirmaban que los gritos de los pobres y desvalidos por falta de alimentos resultaban muy hirientes,<sup>2</sup> lo cual hizo que para 1730 aumentara la demanda de instituciones de reclusión de los mendigos hambrientos que vagaban por las calles. El hambre también se exacerbó como resultado del acaparamiento de alimentos por parte de comerciantes, quienes frente a los altos precios y el desabastecimiento desviaban su venta para el comercio externo, como en el caso del rico comerciante Andrew Belcher, en 1713, en el pueblo de Boston. Entre 1730 y 1740 los pobladores de esa misma ciudad destrozaron el mercado público de Dock Square, rodearon la casa del gobernante, golpearon al *sheriff* y tomaron el lugar en el que se reunía el Tribunal General,<sup>3</sup> protestando por los altos precios de los alimentos y la escasez de comida.

En la historia de América Latina y el Caribe también se tiene registro de algunas épocas de hambrunas. En México por ejemplo, se han estudiado casos como el del “Gran hambre”, que refiere a los años entre 1785 y 1786, cuando en la Nueva España, específicamente en la región que hoy ocupa el estado de Michoacán, las heladas y sequías dieron lugar a la escasez de granos, sobre todo de

<sup>1</sup>Tucídides, *Historia de la guerra del Peloponeso*, Porrúa, México, 2003, 553 pp.

<sup>2</sup>Howard Zinn, *La otra historia de los Estados Unidos*, Siglo XXI Editores, México, 2010, pp. 43-44.

<sup>3</sup>*Idem*.

maíz, generando la muerte de muchas personas.<sup>4</sup> El hambre fue una condición constante de las sociedades colonizadas por los europeos, desde que este proceso significó la desarticulación de la propiedad comunitaria indígena que lograba asegurar a sus integrantes los alimentos y otros productos básicos.<sup>5</sup> La creación de economías dependientes trajo consigo graves problemas para acceder a la comida, debido a una estructura productiva que requirió mano de obra altamente explotada y que, de hecho, fue posible a partir del uso de la violencia física, pero también del despojo de los medios de subsistencia, como los alimentos, y la subordinación a través de la tienda de raya y sus variantes en la región, la firma de contratos de esclavitud, las servidumbres, las encomiendas y en general el trabajo forzado, los cuales se extendieron a pesar de los procesos de independencia del siglo XIX, como testificó el periodista estadounidense John Kenneth Turner en el último periodo del régimen de Porfirio Díaz, a través de su ensayo sociopolítico *México bárbaro*.<sup>6</sup>

La historia de la humanidad está llena de registros de las fases de hambre y sus múltiples causas, por eso podemos entender que no es una condición exclusiva del capitalismo; sin embargo, es útil seguir analizando cómo bajo este sistema de producción se han generado grandes contradicciones, pues a la vez que contamos con enormes progresos tecnológicos, una organización institucional internacional más compleja, capacidades científicas para entender el tema, así como el incremento de la producción mundial de alimentos por encima de lo requerido, no obstante, la desigualdad, la concentración de recursos y la subordinación de unas clases sobre otras para reproducir la riqueza han dado lugar a que el hambre aparezca no sólo como consecuencia de ese mismo sistema de producción y estratificación, sino como una forma de dominio.

<sup>4</sup> Talavera señala que toda vez que en estas épocas no existe una ciencia ni una metodología que se dedique a analizar las muertes por rango de edad, sexo o grados de afectación, los estudios se hacen desde una perspectiva narrativa y sólo a través de algunos libros de contabilidad que se han hallado se conocen estos datos con más certeza. Oziel Ulises Talavera Ibarra, “La crisis de los años 1785-1786 en Michoacán: ¿el ‘Gran Hambre’ o las grandes epidemias?” en *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, núm. 61, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, enero-junio 2015, pp. 83-129.

<sup>5</sup> Para conocer más, véase Sergio Bagú, *Economía de la sociedad colonial. Ensayo de historia comparada de América Latina*, El Ateneo, Buenos Aires, 1949, pp. 11-28.

<sup>6</sup> Aludiendo a lo que observó en Valle Nacional, Kenneth Turner escribió: “En primer lugar, el hacendado compra al esclavo por una suma determinada. Lo hace trabajar a su voluntad, lo alimenta o le hace pasar hambre a su antojo; lo tiene vigilado por guardias armados día y noche, lo azota, no le da dinero, lo mata, y el trabajador no tiene ningún recurso al cual acudir. Llámese a esto como se quiera. Yo lo llamo esclavitud, porque no conozco otra palabra que se adapte mejor a tales condiciones”. Véase John Kenneth Turner, *México bárbaro*, Leyenda, México, 2008, p. 50.

### Guerra económica y competencia intercapitalista: el ámbito alimentario

La guerra, afirmó Clausewitz, es un acto de violencia para imponer nuestra voluntad al adversario, para lo cual resulta importante desarmar al enemigo colocándolo en una posición más desventajosa; el objetivo político será la causa original de la guerra y ésta, a su vez, es la mera continuación de la política por otros medios.<sup>7</sup> Si bien las primeras acepciones sobre la guerra poseían un sesgo sobre el ámbito militar, como es en el caso de este autor clásico para el estudio del tema, con el tiempo se han desarrollado otras visiones que tienden a ampliar no sólo la naturaleza de las mismas, sino también la multiplicidad de las estrategias mediante las cuales se ejerce la violencia con el mismo fin: imponer la voluntad sobre un adversario.

Es así que cuando se plantea el uso de los alimentos como arma de dominio estamos refiriéndonos sobre todo a una dimensión socioeconómica de la guerra. Para autores como Ali Laïd es posible identificarla como una guerra económica, la cual alude a la utilización de medios desleales e ilegales para conquistar o preservar los mercados, se hace tanto en tiempos de paz como de guerra y el enfrentamiento puede adoptar muchas formas: entre Estados, Estados contra empresas, Estados contra individuos, empresas contra Estados, empresas contra individuos y/o sociedad civil organizada.<sup>8</sup>

Las guerras económicas, que pueden ser regulares, irregulares y asimétricas, también son históricas, pero destacamos las que se han dado a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial porque es este contexto donde nos preguntamos por qué pese a la creación de un gran sistema interestatal de entendimiento, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y los órganos que de ella derivan en materias muy específicas, como la agricultura y la alimentación, así como con la proliferación de tratados internacionales, pactos, acuerdos, foros y, en consecuencia, la ampliación del derecho internacional, las guerras económicas no sólo se extendieron, sino que en conjunto con esa estructura mundial han sofisticado sus mecanismos.

En medio del conflicto de la Guerra Fría se fueron tejiendo las bases de nuevas formas de violencia económica y comercial, que dan cuenta de la amplitud de los conflictos de naturaleza geopolítica y geoeconómica mundiales de orden intercapitalista. Desde el punto de vista de Ana Esther Ceceña y Andrés Barreda Marín, la competencia por la hegemonía mundial tendrá lugar a través de la capacidad para determinar las normas generales de funcionamiento de la reproducción

<sup>7</sup> Aunque esta obra fue escrita en el primer cuarto del siglo XIX bajo una visión predominantemente militar, muchas de sus definiciones y postulados mantienen vigencia, razón por la cual es un clásico de consulta en los trabajos sobre la guerra. Véase Karl von Clausewitz, *De la guerra*, tomo 1, Hormiguero UMBV, disponible en <https://filosofiadela guerra.files.wordpress.com/2018/04/de-la-guerra-tomo-1-final-web.pdf> fecha de consulta: 22 de agosto de 2023.

<sup>8</sup> Ali Laïdi, *Histoire mondiale de la guerre économique*, Perrini, París, 2016, 571 pp.

mundial, implicando el mantenimiento del liderazgo global a través de los siguientes elementos: i) lo económico en sus aspectos de masa y tasa; ii) lo económico y cultural reproductivo; iii) lo militar y iv) lo geográfico, o geopolítico y económico.<sup>9</sup>

Al tratar el tema de los alimentos como uno de los múltiples ámbitos de la competencia intercapitalista, damos cuenta de la combinación de elementos que implica el ejercicio del liderazgo o su funcionamiento interescala; por ejemplo, para el caso de lo económico, se disputa la capacidad de producción, comercialización, distribución, así como los avances tecnológicos. Desde el aspecto económico y cultural, a través del predominio de los mitos y paradigmas de la modernidad,<sup>10</sup> se ha incentivado la construcción de un modelo material y social que resulte el ideal de las formas de consumo a través de mecanismos como la imposición de políticas exógenas, la propaganda, pero también de la guerra abierta; en ese sentido, se conjuga con el tercer ámbito, el militar, que da lugar a que, en casos como las recientes guerras en Irak y Afganistán, las invasiones armadas sirvan para ampliar mercados alimentarios, imponiendo nuevas formas de producción y alimentación. Finalmente, en el ámbito geográfico, vemos distintas escalas territoriales de disputa donde tiene impacto el dominio alimentario, no sólo en el espacio estatal, sino en el regional e incluso en su escala más concreta, en el territorio cuerpo.

### **El problema del hambre a partir de la posguerra: una nueva arquitectura mundial**

El hambre comenzó a plantearse como un problema de inseguridad alimentaria global tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. El conflicto había destruido una gran parte de Europa, causando desabasto de alimentos y con ello la enfermedad y muerte de muchas personas. En 1943 se llevó a cabo en Hot Springs, Estados Unidos, la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre Nutrición y Agricultura,<sup>11</sup> donde se discutió sobre qué medidas se podían tomar para asegurar el suministro

<sup>9</sup> Ana Esther Ceceña y Andrés Barreda Marín, “La producción estratégica como sustento de la hegemonía mundial. Aproximación metodológica” en Ana Esther Ceceña y Andrés Barreda Marín (coords.), *Producción estratégica y hegemonía mundial*, Siglo XXI, México, 1995, p. 17.

<sup>10</sup> La modernidad, según Bolívar Echeverría, se debe entender como el carácter peculiar de una forma histórica de totalización civilizatoria de la vida humana. En el contexto del capitalismo es que se entiende cómo la modernidad promueve el predominio de la dimensión económica de la vida, confirmando una especie de materialismo histórico que da lugar a que la existencia social se caracterice por la escasez. Véase Bolívar Echeverría, *Las ilusiones de la modernidad*, Era, Ciudad de México, 2018, pp. 50-51.

<sup>11</sup> De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el antecedente de esta organización tuvo lugar cuando en 1904 David Lubin, un inmigrante polaco de Estados Unidos, presentó al rey Víctor Manuel III de Italia una propuesta para crear el Instituto Internacional de Agricultura, y más tarde, tras la Primera Guerra Mundial, Frank McDougall, un

de alimentos, enfocándose en los granos básicos. Con el llamado “Invierno del hambre” de 1944 en Países Bajos, volvió a quedar de manifiesto lo mortífera que resulta la conjugación de los impactos climáticos con eventos como la guerra y otros factores de naturaleza política y económica.

El 16 de octubre de 1945 se creó la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); con el surgimiento de este ente especializado en el tema, sumado a la construcción de la nueva arquitectura supranacional mediante la ONU y el sistema de Bretton Woods,<sup>12</sup> emergió la primera institución de carácter intergubernamental que se encargaría de los temas de la producción de alimentos, el hambre y la ayuda alimentaria, dando lugar a nuevos instrumentos de discusión y entendimiento. A esta arquitectura se agregó una serie de compromisos multilaterales importantes, como fue el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* en 1966, mediante el cual se reconoció el derecho de todas las personas a un nivel adecuado de vida, incluyendo el de la alimentación, por lo que los Estados Parte se comprometieron a tomar medidas apropiadas y eficientes para asegurar éste y otros derechos vitales, como el vestido y la vivienda adecuados. Se estableció la obligación de asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades y, reconociendo las diferencias entre los países, se sugirió tener en cuenta los problemas tanto de las naciones importadoras de alimentos como de las exportadoras.<sup>13</sup>

En 1974 se celebró la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General de la ONU, en donde se aprobó la *Declaración Universal*

economista y nutricionista que creía en la importancia de la agricultura para combatir la malnutrición, explicó su idea al presidente de Estados Unidos, Roosevelt, influyendo en éste para incentivar la formación de una organización especializada en la alimentación, la cual sería precisamente la FAO. Véase FAO, “Una historia con raíces profundas”, disponible en [https://www.fao.org/building-the-zerohunger-generation/learning-paths/your-guide-to-fao/es/#:~:text=L%20FAO%20\(Organizaci%20de%20las,devastaci%20y%20la%20escasez%20de](https://www.fao.org/building-the-zerohunger-generation/learning-paths/your-guide-to-fao/es/#:~:text=L%20FAO%20(Organizaci%20de%20las,devastaci%20y%20la%20escasez%20de) fecha de consulta: 25 de agosto de 2023.

<sup>12</sup> Los acuerdos de Bretton Woods fueron parte del consenso para la construcción de una nueva arquitectura económica y financiera en el mundo tras la posguerra que dio paso a la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), permitiendo a Estados Unidos consolidar el dólar como patrón monetario internacional. Para Ugarteche, ésta será la función principal del FMI en un inicio y durante la llamada *Pax americana*, reflejando a su vez el acuerdo entre Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos para la estabilidad cambiaria. Sin consulta, Nixon echaría abajo este acuerdo de manera unilateral en 1971 para pasar a ser una agencia que funcionara sobre todo como prestamista en las relaciones Norte-Sur. Véase Óscar Ugarteche Galarza, *Historia crítica del FMI*, Breviarios de Investigaciones Económicas, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2010, p. 19.

<sup>13</sup> ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> fecha de consulta: 25 de agosto de 2023.

sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición,<sup>14</sup> a través del entendimiento de casi 100 Estados que reconocían que la crisis alimentaria afecta principalmente a las poblaciones de los países en desarrollo; se comprometieron entonces a llevar a cabo políticas nacionales de reservas para contribuir a garantizar un nivel mínimo de seguridad alimentaria en tiempos difíciles. De esta conferencia se desprendió la creación del Sistema Mundial de Información y Alerta sobre alimentación y agricultura, creado en 1975.

Con la finalidad de contar con un aparato de financiamiento para programas de apoyo alimentario, en 1976 inició el Plan de Asistencia para la Seguridad Alimentaria a iniciativa de la FAO, en el que se conjugaron recursos de países en desarrollo y aportaciones del Programa Mundial de Alimentos, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y de los Bancos Regionales. Para 1977 dicho organismo estableció el Programa de Acción para la Prevención de las Pérdidas de Alimentos, en tanto que 1979 fue un año muy activo respecto al trabajo multilateral para combatir los problemas de desnutrición. Así, a iniciativa de Edouard Saouma, entonces director general de la FAO, se creó el Plan de Acción de Cinco Puntos para la Seguridad Alimentaria Mundial, adoptado a su vez por el Consejo Mundial de la Alimentación y por la Asamblea de las Naciones Unidas. Este plan consistió en poner atención particular en las naciones con bajos ingresos y problemas alimentarios, haciendo un llamado a los países a adoptar políticas y criterios nacionales que regulasen el uso de las existencias de cereales, así como a tomar medidas para satisfacer los requisitos de importación de naciones pobres. Destaca el llamado a disminuir las tendencias proteccionistas e incrementar el intercambio multilateral a favor de la liberalización del mercado de alimentos.<sup>15</sup>

<sup>14</sup>En diciembre de 1969 se había firmado la *Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social*, comprometiéndose las Partes en su artículo 10 a que, con el fin de elevar el nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad y en cumplimiento de los derechos humanos y las garantías individuales, se debía cumplir con distintos objetivos, siendo uno de ellos “La eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada”. Esta declaración es uno de los antecedentes de los acuerdos que más tarde se darán a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015. Véase ONU, *Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social*, Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-social-progress-and-development> fecha de consulta: 25 de agosto de 2023.

<sup>15</sup>Al respecto se puede revisar un balance que hace Edouard Saouma en el preámbulo del siguiente documento: FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1979. Análisis mundial. La silvicultura y el desarrollo rural*, Roma, 1980.

## **Seguridad y soberanía alimentaria**

Aunque con anterioridad se habían hecho alusiones al problema del hambre como un urgente llamado a resolver la inseguridad alimentaria, no fue sino hasta la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, tras adoptar la *Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial* y su Plan de Acción, donde se definió lo que se entiende por seguridad alimentaria en los niveles individual, familiar, nacional, regional y mundial:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. A este respecto, es necesaria una acción concertada a todos los niveles. Cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos propios y, al mismo tiempo, cooperar en el plano regional e internacional para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de la seguridad alimentaria.<sup>16</sup>

La importancia de esta cumbre y de los compromisos adoptados también recaen en el reconocimiento del carácter polifacético de la seguridad alimentaria, por lo que abordó la urgencia de atender otros temas asociados a este propósito, como erradicar la pobreza y la desigualdad; garantizar un entorno político y social propicio para la paz duradera; la participación plena y equitativa de las mujeres y los hombres; la adopción de políticas y prácticas participativas y sostenibles del desarrollo alimentario, agrícola, pesquero, forestal y rural; el aseguramiento de las políticas de comercio alimentario y agrícola; la prevención de las catástrofes naturales y emergencias de origen humano, y la promoción de la asignación y utilización óptimas de las inversiones públicas y privadas para los alimentos. El concepto quedó también definido a partir de cuatro ejes centrales: la disponibilidad, el acceso, la estabilidad y la utilización.

Frente a esta noción, que es relevante porque dio lugar a los trabajos interestatales para colaborar y definir las políticas internacionales en torno al tema alimentario a partir de 1996, emergieron también otras voces de la sociedad civil organizada para debatir sobre la necesidad de garantizar los derechos de los pueblos a decidir sobre sus agriculturas y su alimentación. Así, en el marco de la misma cumbre, La Vía Campesina, un movimiento amplio de organizaciones de campesinos, pequeños agricultores, trabajadores del campo y comunidades indígenas de

<sup>16</sup>FAO, *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, disponible en <https://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm> fecha de consulta: 27 de agosto de 2023.

todas las regiones del mundo, propuso pensar en estos problemas a través de una concepción alternativa a las políticas neoliberales de la época, destacando la urgencia de la soberanía alimentaria como eje de acción desde los pueblos, entendiéndola como:

[...] el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos respetando la diversidad productiva y cultural. Tenemos derecho a producir nuestros propios alimentos en nuestro propio territorio. [...]

[...] La liberalización del comercio y sus políticas económicas de ajuste estructural han globalizado el hambre y la pobreza en el mundo y están destruyendo la capacidad productiva local y las sociedades rurales. Esta agenda corporativa no toma en cuenta la seguridad alimentaria de los pueblos. Es un sistema económico inequitativo que amenaza tanto a la naturaleza como a la gente con el único fin de generar ganancias para unas cuantas personas.<sup>17</sup>

El documento expuesto por esta organización señala el reconocimiento del papel de las mujeres para alcanzar la soberanía alimentaria, la importancia de considerar la alimentación como un derecho humano en las prácticas y no sólo en las narrativas, la necesidad de acceder a recursos para la producción de alimentos –tierra, crédito, capital, tecnología, educación y servicios sociales–, el cuidado y uso sostenibles de los recursos naturales, la imperiosa urgencia de reorganizar el comercio de alimentos, el combate a la pobreza y la desigualdad, la democratización de las políticas alimentarias, así como la verdadera construcción de un mundo con paz social. Para los miembros de esta organización, las políticas económicas han fungido como una guerra contra las sociedades más desfavorecidas del mundo, en particular en las periferias que cuentan con importantes extensiones de tierras fértiles y mano de obra campesina, pero gobiernos que no toman en cuenta sus derechos ni opiniones en la elaboración de los planes de desarrollo, ni en los acuerdos establecidos en las grandes agendas binacionales, regionales y multilaterales.

### **Expresiones geopolíticas y geoeconómicas de la guerra alimentaria**

En el ámbito de lo político-comercial, desde 1954 Estados Unidos comenzó a plantear la necesidad de colocar sus excedentes agrícolas en otros mercados por

<sup>17</sup> La Vía Campesina, “1996 Declaración de Roma de La Vía Campesina que define por primera vez la soberanía alimentaria” en *La Vía Campesina*, Soberanía Alimentaria, 16 de noviembre de 2021, disponible en <https://viacampesina.org/es/1996-declaracion-de-roma-de-la-via-campesina-que-define-por-primera-vez-la-soberania-alimentaria/> fecha de consulta: 2 de septiembre de 2023.

distintas vías. Según Yolanda Trápaga, fue cuando nació la idea de utilizar los alimentos para mitigar las emergencias alimentarias y promover el desarrollo que tuvo lugar la institucionalización de la ayuda alimentaria como asistencia para el desarrollo a través de cuatro objetivos: i) la gestión de los excedentes del sector agrícola y el desarrollo de canales comerciales; ii) la ayuda humanitaria; iii) la promoción del desarrollo económico de los países beneficiarios con el fin de garantizarles su seguridad alimentaria, y iv) servir a los intereses militares y diplomáticos estadounidenses.<sup>18</sup>

Mediante la Ley de Comercio y Desarrollo Agrícola, en particular la “Ley Pública 480” (LP480) de 1954, el gobierno de Estados Unidos se propuso como objetivo desarrollar futuros mercados para la exportación de sus granos y resolver los problemas de excedentes agrícolas enviándolos a otros países. De acuerdo con Roger Burbach y Patricia Flynn, a través del Título I, que establecía como propósito generar “fondos de contrapartida”, se otorgaron créditos a largo plazo, permitiendo a gobiernos extranjeros revender los excedentes en sus países a precios más altos. Se trataba de créditos selectivos, es decir, debían cumplir ciertos criterios que coincidiesen con los intereses estadounidenses, por lo que fue común destinarlos a gobiernos periféricos a fin de poder financiar sus gastos militares en épocas de dictaduras, siendo la vía para hacerlos llegar el programa “Alimentos para la paz”. Con base en el título II se dirigieron donaciones de alimentos a países “amigos” a través de organizaciones internacionales y privadas de asistencia, sirviendo como una especie de diplomacia alimentaria. Las empresas transnacionales también se beneficiaron de esta ley, recibiendo a través del Programa Cooley una importante cantidad de divisas locales para el establecimiento de nuevas filiales en los países donde operaba el programa LP480.<sup>19</sup>

El uso de los excedentes de granos por parte de Estados Unidos ha sido diverso; sirvió también para procurar cierta desestabilización en países de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), así como para acrecentar el poder de las grandes corporaciones alimentarias y condicionar apoyos, como fue en el caso de República Dominicana, Egipto y Corea del Sur durante la década de los años setenta, y con ello reproducir la dependencia alimentaria de amplias

<sup>18</sup> Yolanda Trápaga Delfín, “La ayuda alimentaria internacional. Entre la política asistencial y la comercial” en Felipe Torres Torres (coord.), *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2003, p. 136.

<sup>19</sup> De acuerdo con los datos proporcionados por los autores, el Programa Cooley duró 17 años, periodo durante el cual se recibieron 419 préstamos a subsidiarias extranjeras, operados en 31 países. Entre las compañías más beneficiadas se encontraban el Bank of America, la Ralston Purina y la Cargill Corporation. Véase Roger Burbach y Patricia Flynn, *Las agroindustrias transnacionales. Estados Unidos y América Latina*, Era, México, 1983, pp. 71-73.

regiones del mundo. Desde el punto de vista de la teoría latinoamericana de la dependencia, podemos entender este tipo de prácticas como un ejercicio de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco, afirma Marini, las relaciones de producción de las naciones periféricas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia.<sup>20</sup>

### *Geopolítica de la dependencia alimentaria*

Desde un espectro geopolítico, el significado de la dependencia alimentaria toma forma mediante la construcción racional y planificada de un proyecto de dominio alimentario por parte de Estados Unidos. Según el contexto, resultará cambiante en sus métodos y estrategias, pero tiene en el centro el propósito permanente de poseer el control directo e indirecto sobre una gran parte de los alimentos más importantes para el consumo humano, como son los granos y cereales. Este plan se identifica en un primer momento con los intereses nacionales, pero progresivamente tenderá a construir un escenario donde los grandes oligopolios privados transnacionales de la alimentación tomarán un papel preponderante.

Tras la crisis económica de finales de la década de 1960, así como por la llegada de nuevos competidores en áreas estratégicas, como fueron Japón y Alemania en los años setenta, Burbach y Flynn identifican algunas de las posturas expresadas por los entonces representantes del gobierno estadounidense respecto al papel de los alimentos en la política exterior de ese país. Una de las más destacadas es la de Earl Butz, secretario de Agricultura durante las presidencias de Richard Nixon y Gerald Ford, quien afirmó que “El alimento es un instrumento. Es una de las armas que tiene el gobierno norteamericano para sus negociaciones”.<sup>21</sup> La declaración no era novedosa, pues según los autores, ya en 1957 el senador Hubert Humphrey había declarado en el Congreso que, aunque la dependencia alimentaria no era una buena noticia, resultaba estupenda para Estados Unidos, pues haría que la gente tuviera que apoyarse de ese país para alimentarse.

La dependencia alimentaria que ha ido construyendo Estados Unidos tras convertirse en potencia hegemónica, se ha ejercido mediante múltiples vías, por ejemplo, a través del uso de los programas de ayuda y los préstamos condicionados; se extiende también estableciendo unilateralmente sanciones, bloqueos, desvíos y otras estrategias para causar problemas alimentarios a sus contrincantes y sus sociedades. Un claro ejemplo fue en 1970, tras el triunfo del gobierno democráticamente electo de Salvador Allende en Chile por la Unidad Popular. Entonces, Estados Unidos se encargó, junto con la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por

<sup>20</sup> Ruy Mauro Marini, *Dialéctica de la dependencia*, Era, México, pp. 18-19.

<sup>21</sup> Roger Burbach y Patricia Flynn, *op. cit.*, pp. 70-75.

sus siglas en inglés) y las empresas transnacionales de dicho país, de detener las ayudas alimentarias y echar abajo la producción local de alimentos. Una vez llevado a cabo el golpe de Estado contra este gobierno y reinstalada la dictadura con Pinochet al frente, las ayudas volvieron a fluir.

Durante la Guerra Fría el manejo de los alimentos como arma fue constante, como cuando el presidente Carter anunció en 1980 un bloqueo de las ventas de granos a la URSS como respuesta a su intervención en Afganistán.<sup>22</sup> Recientemente, tras la progresiva influencia de Rusia y China en África, Estados Unidos anunció el incremento de los apoyos alimentarios en ese continente, en tanto que el Programa Mundial de Alimentos reducirá las ayudas en otros lugares, como en Afganistán, donde la guerra que ese mismo país emprendió devastó la agricultura, por lo que la situación de inseguridad alimentaria es muy alarmante y se pronostica que será peor, pues cerca de 10 millones de afganos que dependen de estos apoyos se verán afectados.<sup>23</sup> Es posible identificar cómo las ayudas alimentarias suelen colocarse en territorios donde tienen un impacto geopolítico, por lo que tales decisiones son un medidor del carácter estratégico que pueden tener ciertos espacios en determinados contextos.

Aunque llamamos la atención sobre el caso de Estados Unidos porque para América Latina resulta geopolíticamente relevante, otras potencias también hacen uso político de los alimentos y consideran estratégica la producción o, en su caso, el aseguramiento de los suministros de los alimentos más importantes. No suelen delegar este componente de su soberanía a otros países, así que ya sea por la vía de la soberanía alimentaria o del control de otras regiones agrícolas mediante políticas extraterritoriales, países como los de la Unión Europea han ejercido políticas agroalimentarias en otras sociedades. En la actualidad, bajo el conflicto en Ucrania, Rusia también usa los granos y cereales propios y ucranianos como arma de guerra, decidiendo sobre el destino de los alimentos producidos en territorios que están bajo su control para permitir, bloquear o desviar los cargamentos de los mismos, por ejemplo, a través de la Iniciativa del mar Negro que ha acordado con Naciones Unidas.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Ramon Vilaro, “Estados Unidos bloquea la venta de 17 millones de toneladas de cereales a la Unión Soviética” en *El País*, 5 de enero de 1980, Washington, disponible en [https://elpais.com/diario/1980/01/06/internacional/315961209\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1980/01/06/internacional/315961209_850215.html) fecha de consulta: 3 de septiembre de 2023.

<sup>23</sup> Rana Deraz, “‘Comemos menos, a veces nada’: los recortes en la ayuda alimentaria agravan el hambre en Afganistán” en *Programa Mundial de Alimentos*, 4 de septiembre de 2023, disponible en <https://es.wfp.org/historias/comemos-menos-veces-nada-los-recortes-en-ayuda-alimentaria-agravan-el-hambre-en-afganistan> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2024.

<sup>24</sup> ONU, “Guterres: Los millones de hambrientos del mundo pagarán el precio que Rusia haya puesto fin de la Iniciativa del mar Negro” en *Noticias ONU*, 17 de julio de 2023, disponible en <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522752> fecha de consulta: 8 de septiembre de 2023.

En el marco de las contradicciones que deben ser objeto de análisis, se sabe que desde hace décadas las naciones han reconocido en foros y reuniones de más alto nivel la urgencia de que los alimentos dejen de ser utilizados como arma de guerra. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, se enfatizó mediante la *Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial* lo siguiente:

Los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión política y económica. Reafirmamos la importancia de la cooperación y la solidaridad internacionales, así como la necesidad de abstenerse de aplicar medidas unilaterales que no estén en consonancia con el derecho internacional y con la Carta de las Naciones Unidas y pongan en peligro la seguridad alimentaria.<sup>25</sup>

En el punto 3 del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación se señala que “La existencia de un entorno pacífico y estable en todos los países constituye una condición básica para conseguir una seguridad alimentaria sostenible”. En el punto 14 de los compromisos y bases para la acción, las Partes se comprometieron a “Evitar y solucionar los conflictos por medios pacíficos y crear un entorno político estable, mediante el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, la democracia, un marco jurídico transparente y eficaz [...]”.<sup>26</sup>

En América Latina y el Caribe tenemos diversos ejemplos de cómo estos propósitos han quedado en el discurso: basta con observar la política que desde el triunfo de la Revolución Cubana ha ejercido Estados Unidos contra esta nación caribeña mediante el bloqueo económico o, de manera más reciente, contra Venezuela, tras el inicio del gobierno de Hugo Chávez Frías. Ambos son casos representativos de gobiernos considerados como “no amigos” que han pagado, entre muchas formas, con restricciones a las entradas y salidas de productos necesarios como los alimentos.

En agosto de 2023, el secretario de Estado estadounidense, Anthony J. Blinken, durante un debate en el Consejo de Seguridad de la ONU, aprovechando la presidencia temporal de este país, realizó un llamado para atender la situación de cerca de 345 millones de personas que padecen inseguridad alimentaria en 79 países, convocando a la firma de un comunicado donde 91 Estados miembros de la ONU se comprometieron a tomar medidas para cesar el uso de los alimentos

<sup>25</sup> FAO, *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, disponible en <https://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm> fecha de consulta: 8 de septiembre de 2023.

<sup>26</sup> FAO, *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*, *op. cit.*

como arma de guerra.<sup>27</sup> Entre los firmantes no se encuentran Rusia ni China, lo que es indicativo de que en momentos de gran efervescencia mundial por la disputa de poder los acuerdos están condicionados por las fracturas del multilateralismo. También es posible analizar un discurso revestido de humanismo por parte del país que más utiliza el hambre y los alimentos como arma de guerra.

### *Geoeconomía alimentaria y guerra económica*

La guerra económica es otro de los ámbitos de conflictividad más importantes en términos de la competencia intercapitalista. Se da en distintas escalas, pero quizás dos de las más estudiadas sea entre las relaciones Norte-Norte y Norte-Sur. En ambos casos existe una especificidad en la escala de clase que permite comprender de manera más cercana el comportamiento de los actores a partir de sus intereses, métodos de competencia, resistencias y el peso que tienen en la contienda. Al respecto, nos interesa llamar la atención de manera más amplia sobre las relaciones Norte-Sur, o bien, visto desde la teoría latinoamericana de la dependencia, entre centro y periferia. Entre las especificidades de esta relación se encuentra una disputa permanente por los recursos estratégicos, los mercados y los territorios de las periferias con la finalidad tanto de mantener y reproducir el sistema productivo, como de lograr un mejor reposicionamiento en la competencia intercapitalista.

En un primer nivel de esta competencia encontramos guerras encubiertas que responden al ejercicio de la política económica mundial a través de la estructura existente, es decir, de sus organismos, instituciones, normativas, mecanismos de intercambio y actores. Como conflicto son relativamente invisibilizadas porque forman parte de una arquitectura hecha en el seno de un consenso intercapitalista que solemos llamar orden internacional, el cual contiene relaciones sociales interclase, interculturales, intergenéricas, entre otras. Un ejemplo de estructura donde se deposita este intercambio desigual y dependiente es en la división internacional de trabajo, que es resultado de la construcción que hacen las potencias ganadoras para definir la organización de las relaciones de producción, intercambio y consumo.

La guerra económica tiene a veces expresiones muy tangibles, como puede ser la competencia desleal de las potencias alimentarias al subsidiar sus agriculturas para abaratar las mercancías, al tiempo que exigen que los demás países no lo hagan, a través de medios como los tratados de libre comercio o las normas que

<sup>27</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos, *Ninety-One Countries Sign U.S.-Led Joint Communiqué Condemning the Use of Food as a Weapon of War*, Misión de Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Estados Unidos, 2023, disponible en <https://usun.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/296/Addendum-Signatories-and-Text-of-Joint-Communiqué-Condemning-the-Use-of-Food-as-a-Weapon-of-War.pdf> fecha de consulta: 11 de septiembre de 2023.

se establecen a través de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Otras veces esta dependencia se da por la entrada de capitales de los centros hacia las periferias en forma de créditos y préstamos, que terminan generando endeudamiento externo hasta la insolvencia. Después de la entrada del neoliberalismo en 1973, tras el derrocamiento del gobierno de Salvador Allende, en 1982 tuvo lugar un nuevo proceso de introducción de las políticas fondomonetaristas<sup>28</sup> hacia la mayor parte de los países de la periferia del mundo, una vez que en razón de los cambios en las variables de las tasas de pago de las deudas, los países deudores se declararon sin posibilidades para pagar los servicios correspondientes. Con la finalidad de reestructurar las deudas, corrieron nuevos préstamos centro-periferia a través de los organismos internacionales, principalmente del FMI y el BM, para establecer acuerdos que delinearón las políticas internas de naciones como las latinoamericanas a través de las llamadas políticas de ajuste estructural.

Podemos considerar que si la guerra es un acto de violencia para imponer una voluntad a un adversario colocándolo en una posición de desarme y desventaja, en términos de Clausewitz, así como de una reciente concepción más amplia tanto de la violencia como de las dimensiones y mecanismos de guerra, estas políticas económicas, al crear dependencia y subordinación, dan cuenta a través de resultados tangibles y medibles cómo a la par de una época de posicionamiento de los actores privados siendo los más beneficiados de estas políticas estructurales, de manera particular las empresas y corporaciones transnacionales, del otro lado se ha generado en la población con menos capacidad de decisión una serie de impactos socioeconómicos que han agudizado sus desventajas. A más de cuatro décadas de su implementación, los datos muestran el crecimiento de la desigualdad en el mundo y la formación de la mayor brecha entre ricos y pobres de la que se tiene registro en la historia. El BM reconoció años antes de la pandemia por el virus SARS CoV-2 que menos de 100 personas controlaban la misma riqueza que los 3 500 millones más pobres del planeta;<sup>29</sup> es decir, si como afirma Ortiz Wadgymar, las políticas de ajuste estructural son delineadas a partir de los intereses de los

<sup>28</sup> Para Ortiz Wadgymar, por “fondomonetarismo neoliberal” se puede entender el “conjunto de medidas de política económica que se instrumentan en un país endeudado como resultado de un acuerdo internacional suscrito entre el país en cuestión y el FMI y, a través de un documento conocido como Carta de Intención”. Véase Arturo Ortiz Wadgymar, *Política económica de México 1982-2000. El fracaso neoliberal*, Nuestro Tiempo, México, 2000, p. 13.

<sup>29</sup> David Hermoza, “Las diferencias entre ricos y pobres no son sólo de dinero” en *Banco Mundial*, 20 de junio de 2016, disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/06/22/desigualdad-las-diferencias-entre-ricos-y-pobres-no-son-solo-de-dinero> fecha de consulta: 17 de septiembre de 2023.

países ricos, sus bancos y sus empresas,<sup>30</sup> se puede entender el porqué los conceptos de cooperación, ayuda para el desarrollo y el intercambio en igualdad de condiciones han sido puestos en entredicho.<sup>31</sup>

En el campo alimentario estas políticas significaron modificaciones jurídicas, políticas, territoriales y sociales en las agriculturas a fin posibilitar su privatización. Un ejemplo es el caso mexicano, donde se reformó el artículo 27 constitucional y su Ley Agraria, quitándole a la propiedad social su carácter inalienable, imprescriptible e inembargable, que se había otorgado con el fin de evitar la reconcentración de las tierras y garantizar el reparto social de las mismas. Antes de la implementación de estas políticas, México contó durante décadas con autosuficiencia alimentaria, al menos en sus granos básicos, pero a partir de las reformas neoliberales se volvió dependiente de los mismos, por lo que fue necesario comenzar a comprarlos en el exterior.<sup>32</sup> Los acuerdos en materia agrícola se acompañaron de la eliminación de los precios de garantía y de los subsidios, bajo la adopción de la doctrina económica basada en las ventajas comparativas, que llevó a muchos países periféricos a plantear que lo importante no era producir sus propios alimentos, sino obtener los recursos para comprarlos a quienes poseían más capacidades productivas y de mercado, como las empresas transnacionales.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *op. cit.*

<sup>31</sup> Para ejemplificar, véase el trabajo de la Asociación Latinoamericana de Organización de Promoción al Desarrollo, *Una evaluación independiente de la cooperación internacional al desarrollo*, Grupo de Trabajo sobre Financiamiento del Desarrollo y la Democracia, México, 2009, disponible en [https://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/Mito\\_Realidad\\_2009.pdf](https://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/Mito_Realidad_2009.pdf) fecha de consulta: 21 de septiembre de 2023. El caso de Haití también resulta muy representativo; véase, por ejemplo, Lee Sabine y Susan Bartels, “Los hijos abandonados de la ONU” en *El País*, 5 de enero de 1980, disponible en [https://elpais.com/elpais/2019/12/27/planeta\\_futuro/1577452942\\_105813.html](https://elpais.com/elpais/2019/12/27/planeta_futuro/1577452942_105813.html) fecha de consulta: 21 de septiembre de 2023.

<sup>32</sup> Encontramos un análisis profundo de las implicaciones de estas modificaciones en José Luis Calva, *La disputa por la tierra. La reforma del artículo 27 y la nueva Ley Agraria*, Fontamara, México, 1993, 244 pp.

<sup>33</sup> La discusión en torno a la definición de las políticas de desarrollo agrario y alimentario de los países periféricos basadas en las ventajas comparativas es que, al reconocerse a estas naciones como abundantes en recursos naturales, materias primas y mano de obra barata, se establece una división internacional del trabajo que reproduce los esquemas coloniales de extracción de recursos y explotación del trabajo, relegando y profundizando el histórico problema del atraso tecnológico y científico y, en consecuencia, aumentando su dependencia externa, es decir, de las economías más industrializadas y con los mayores controles del mercado mundial. En América Latina los primeros trabajos desde el campo de la ciencia económica tuvieron su comienzo con las aportaciones de Prebisch desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, donde con el uso de datos demostró que los términos del intercambio entre centros y periferias era crecientemente desigual debido a las ventajas tecnológicas y productivas que tenían los primeros. Véase Raúl Prebisch, “La industrialización de

Estas estrategias neoliberales que reprodujeron la dependencia alimentaria, a su vez que ampliaron la desigualdad socioeconómica de las sociedades periféricas, funcionaron en conjunto con el Consenso de Washington, los tratados de libre comercio centro-periferia y las medidas establecidas en el seno de la OMC, como ejercicios de poder para el dominio agroalimentario.<sup>34</sup> En otras palabras, Jeff Faux nos dice que Wall Street pasó a reemplazar a la Sexta Flota, sobre todo en la década de los años noventa, tras el regreso de los demócratas a la Casa Blanca en enero de 1993, cuando la influencia en Washington se trasladó del Pentágono y el Departamento de Estado al Departamento del Tesoro y de Comercio, así como a la representación comercial de Estados Unidos.

Las armas y los tanques cedieron su lugar al comercio y a la inversión como principales instrumentos y rutas de poder hacia la clase gobernante. El trabajo de agregado comercial en las embajadas subió de estatus, y jóvenes diplomáticos ambiciosos, analistas de la CIA y militares se inscribieron en cursos de finanzas corporativas y administración de empresas.<sup>35</sup>

La disputa intercapitalista pasa por ganar el dominio de las periferias y, en este sentido, el mecanismo de la guerra económica es fundamental; la consecuencia más tangible es la pérdida de su soberanía alimentaria y económica, así como la profundización de su condición dependiente. Es posible identificar cómo estas medidas han hecho que las periferias vayan abandonado la producción de sus alimentos básicos y de primera necesidad, como granos y cereales, adoptando políticas de fomento a cultivos de segunda y tercera necesidad, como frutas, hortalizas, flores y más tarde nuevos *commodities*, que además de requerir grandes extensiones de tierra para el monocultivo, generan la sobreexplotación de mano de obra e importantes impactos ambientales, como sucede en el caso de la soya, la palma africana y la jatropa, los nuevos enclaves de explotación natural y humana.

Un caso más reciente sobre cómo los países dominan el control de los alimentos es en la actual guerra en Ucrania, ya que a través de la Iniciativa de Granos del mar Negro, negociada por la ONU y acordada por Rusia, Turquía y Ucrania en junio de 2022, se estableció el compromiso de permitir que millones de toneladas

América Latina” en Ruy Mauro Marini y Margara Millán (comps.), *La teoría social latinoamericana, textos escogidos*, tomo I, Centro de Estudios Latinoamericanos-FCPyS-UNAM, México, 1994, pp. 225-256.

<sup>34</sup> Para el caso de Estados Unidos, véase Blanca Rubio, *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*, Universidad Autónoma Chapingo/Colegio de Postgraduados/Universidad Autónoma de Zacatecas/Juan Pablos Editor, México, 2014.

<sup>35</sup> Jeff Faux, *La guerra global de clases*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México, 2008, pp. 215-216.

de cereales y otros alimentos salieran de los puertos ucranianos, a fin de no abonar más a la inseguridad alimentaria mundial. A un año de este acuerdo se habían exportado más de 32 millones de toneladas de alimentos a 45 países en tres continentes y 750 mil toneladas de trigo fueron llevadas a países con graves problemas alimentarios, como Afganistán, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán y Yemen, mediante el Programa Mundial de Alimentos.<sup>36</sup> En julio de 2023 Rusia anunció la suspensión de su participación en este acuerdo debido a que, según el presidente Vladimir Putin, no se estarían respetando todas las cláusulas establecidas, pues meses antes había denunciado a Ucrania y aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte por la militarización del corredor a través del cual se transportan los alimentos. La guerra, junto con medidas que la preceden, como el embargo a los alimentos occidentales decretado en 2014 y con alcance a 2024, han hecho que la política alimentaria de los excedentes rusos sea un arma de guerra comercial y política con altos costos, como ha sido la inflación mundial en el último año. Rusia también ha ido practicando una diplomacia comercial hacia diversas regiones, como América Latina y África; en este último caso es posible identificar que, más allá de las necesidades reales de la mayoría de estos países para obtener ayuda alimentaria o la compra de alimentos, gas, petróleo y fertilizantes a precios accesibles, el envío de dichos productos ha ido acompañado de una crítica a la cooperación desigual y condicionada de Occidente, por lo que han ido incrementándose las resonancias de descontento por el colonialismo europeo y estadounidense en voz de representantes gubernamentales y distintos pueblos africanos.

### *Hambre y poder corporativo alimentario*

La década de 1970 marcó un parteaguas en el funcionamiento de la economía mundial, pues la reconfiguración del sistema financiero internacional abrió paso a una nueva economía globalizada que, como indica Arturo Guillén, se caracterizó no sólo por la modernidad, la invención y la aplicación de nuevas tecnologías, sino también por otras formas de explotación de la fuerza de trabajo y métodos de acumulación vía despojo.<sup>37</sup> Esta arquitectura financiera habilitó nuevos mecanismos a los Estados, a las grandes empresas y a los grupos económicos para gestionar la economía bajo nuevas reglas que les han permitido incrementar el valor de sus acciones, a partir del desacople en un amplio margen de la economía real de la

<sup>36</sup> ONU, “Un año de la Iniciativa del mar Negro: hechos y cifras clave” en *Noticias ONU*, 11 de julio de 2023, disponible en <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522652> fecha de consulta: 11 de octubre de 2023.

<sup>37</sup> Arturo Guillén Romo, *Mito y realidad de la globalización neoliberal*, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa, México, 2007, p. 55.

economía financiera. Uno de los principales resultados ha sido, por un lado, el reposicionamiento de las grandes empresas y corporaciones transnacionales como los sujetos predominantes en términos de la concentración de la riqueza, mientras que del otro lado se ha incrementado el número de personas con algún tipo de carencia básica para la sobrevivencia.

En la medida en que las y los campesinos del mundo han ido perdiendo su capacidad productiva, así como las vías de comercialización de sus productos, compitiendo en condiciones de desigualdad con grandes corporaciones de la alimentación y productos abaratados por los subsidios de los países ricos a sus agriculturas, las crisis alimentarias también se han vuelto más agudas. A inicios del siglo XXI, tuvo lugar una crisis alimentaria mundial que se recrudeció en la medida en que subía el precio del petróleo y los *commodities*. La explicación es multifactorial, como afirman Eric Holt-Jiménez y Raj Patel al identificar al menos cinco causas principales: i) el alza del precio del petróleo; ii) la expansión de los agrocombustibles; iii) el desvío de granos para alimentar ganado; iv) las cosechas fallidas debido a problemas climáticos y v) la especulación.<sup>38</sup> No obstante, no se trató de un problema de escasez de alimentos, ya que se produjeron más de los que se requerían para alimentar a todas las personas del mundo; la razón radica en el uso geopolítico y geoeconómico que se les dio.

En 2010, el entonces Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación, Oliver De Shutter, reconoció que la principal razón del incremento del precio de los alimentos y, por tanto, de la inseguridad alimentaria, respondía sobre todo al impacto de la especulación que las empresas y los Estados hacían en el sistema financiero, a partir de su conversión a fondos índice de materias primas (*commodities index funds*) en medio de una burbuja especulativa. Los grandes capitales como los fondos de cobertura (*hedge funds*), de pensiones y los bancos de inversión estaban comprando enormes cantidades de tierras y cosechas en el mundo para asegurar su capital de las quiebras del mercado financiero, así como incrementar sus ganancias.<sup>39</sup> Este fenómeno de acaparamiento de tierras también se conoce como *land grabbing*.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Eric Holt-Giménez y Raj Patel, *¡Rebeliones alimentarias! La crisis y el hambre por la justicia*, Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas, México, 2012, p. 21.

<sup>39</sup> Oliver De Schutter, *Food Commodities Speculation and Food Price Crises*, 2010, disponible en [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309\\_briefing\\_note\\_02\\_en\\_ok.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309_briefing_note_02_en_ok.pdf) fecha de consulta: 2 de octubre de 2023.

<sup>40</sup> Polette Rivero Villaverde, “Guerra de despojo territorial y acaparamiento de tierras” en *América Latina en movimiento*, núm. 527, Agencia Latinoamericana de Información/Observatorio Latinoamericano de Geopolítica-UNAM, Quito, septiembre 2017, pp. 23-25, disponible en <https://www.alainet.org/sites/default/files/alem527.pdf> fecha de consulta: 2 de octubre de 2023.

Según cifras de la organización Oxfam Internacional, la pandemia agudizó la brecha entre ricos y pobres, ya que a partir de 2020 el uno por ciento más rico acaparó 26 billones de dólares, 63 por ciento de la nueva riqueza generada, en tanto que el resto de la población mundial poseía sólo 16 billones de dólares, equivalente a 37 por ciento del total. “Por cada dólar de nueva riqueza global que percibe una persona perteneciente al 90% más pobre de la humanidad, un millonario se embolsa 1,7 millones de dólares”.<sup>41</sup> Los sectores donde existe la mayor concentración de riqueza son el de la energía y la alimentación. Para este segundo caso, tan sólo la familia Walton, propietaria de la mitad de la multinacional Walmart, obtuvo 8 500 millones de dólares de ganancias en 2022, mientras que una de cada 10 personas en el mundo pasaba hambre, cerca de 820 millones, en particular mujeres y niñas, quienes representan 60 por ciento de esa población hambrienta.

Pese a que el poder corporativo alimentario se ha concentrado y la cadena agroindustrial posee 75 por ciento de la tierra agrícola fértil en el mundo, sólo logra alimentar a 30 por ciento de la población mundial, generando una tercera parte del total de los gases de efecto invernadero, siendo responsable de la mayor pérdida de suelos, biodiversidad y agua. En tanto, los campesinos pequeños y medianos poseen 25 por ciento de la tierra y alimentan a 70 por ciento de la población.<sup>42</sup>

El poder corporativo agroalimentario también invierte en la economía de guerra de las potencias, siendo el caso de Estados Unidos el más emblemático, pues es a través de la invasión a diversas naciones como se han abierto mercados que anteriormente contaban con ciertas restricciones a los productos de algunas empresas transnacionales. Un ejemplo fue la guerra en Afganistán e Irak tras los atentados a las Torres Gemelas del 11 de septiembre de 2001, pues según la organización GRAIN, estas guerras se hicieron con base en estrategias militares que conllevaron desde un inicio planes para la destrucción y la reconstrucción. Participaron instituciones y agencias como el BM, el FMI y la USAID, así como la FAO y los Centros del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional, delineando las nuevas políticas de consumo y de mercado en materia alimentaria para las sociedades de esos países. Según el informe de dicha organización, tan sólo en el caso de Irak la guerra significó la apertura del mercado agrícola de 1 500 millones de dólares, a través del proyecto de un antiguo ejecutivo de la empresa Cargill. Además, estos planes han servido para que los soldados estadounidenses

<sup>41</sup> Oxfam Internacional, *La ley del más rico. Gravar la riqueza extrema para acabar con la desigualdad*, Oxfam, 16 de enero de 2023, disponible en <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621477/bp-survival-of-the-richest-160123-es.pdf> fecha de consulta: 2 de octubre de 2023.

<sup>42</sup> ETC Group, *¿Quién nos alimentará? ¿La red campesina alimentaria o la cadena agroindustrial?*, 2017, disponible en <https://www.fsinfplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2023-hi-res.pdf> fecha de consulta: 11 de octubre de 2023.

accedan a la población mediante una estrategia de poder suave, a fin de obtener información sobre posibles “focos rojos” a partir del acercamiento directo con las personas.<sup>43</sup>

### **La paz y la justicia internacional como requisitos de la seguridad alimentaria**

A partir de la posguerra, múltiples acuerdos y compromisos multilaterales han hecho énfasis en la importancia de la paz como escenario imprescindible para la cooperación, el desarrollo y ahora para poder detener una catástrofe civilizatoria por el cambio climático; no obstante, en los últimos 70 años el mundo no sólo cuenta con un mayor número de armamentos y ejércitos, sino que también habitamos un planeta más inseguro por la letalidad del armamento utilizado y las posibilidades cada vez más altas de una guerra nuclear.<sup>44</sup>

El estado permanente de guerra es una realidad tangible tanto en su dimensión militar como económica y ahora también por problemas climáticos; un número mayor de actores han ido reconociendo que el problema del hambre se agudiza en la medida en que se multiplican las injusticias, las guerras, sus escalas y dimensiones. El *Informe mundial sobre las crisis alimentarias* de 2023, elaborado por la Red Mundial contra las Crisis Alimentarias (FSIN, por sus siglas en inglés), registró que en 2022 alrededor de 258 millones de personas en 58 países y territorios se encontraban en contextos de crisis con inseguridad alimentaria aguda o en situaciones peores, un aumento en comparación con los 193 millones de personas en 53 países y territorios de 2021. Las principales causas de la inseguridad alimentaria que se identificaron fueron las conmociones económicas, incluida la pandemia por COVID-19 y los altos precios de los alimentos por la guerra en Ucrania; en segundo lugar, los conflictos y la inseguridad, en tanto la tercera causa son los fenómenos meteorológicos y climáticos extremos.<sup>45</sup> Los casos más graves de hambre se padecen en Afganistán, Etiopía, Nigeria, República Democrática del Congo y Yemen.

<sup>43</sup> GRAIN, *Suelos fértiles para la guerra: el verdadero plan que subyace a la reconstrucción agrícola en Afganistán e Irak*, marzo 2009, disponible en <https://grain.org/es/article/143-suelos-fertiles-para-la-guerra-el-verdadero-plan-que-subyace-a-la-reconstruccion-agricola-en-afganistan-e-irak> fecha de consulta: 15 de octubre de 2023.

<sup>44</sup> De acuerdo con Robock, una guerra nuclear a gran escala entre Estados Unidos y Rusia mataría sólo por hambre a más de 5 mil millones de personas en el mundo. Alan Robock *et al.*, “Global food insecurity and famine from reduced crop, marine fishery and livestock production due to climate disruption from nuclear war soot injection” en *Nature Food*, 15 de agosto 2022, disponible en <https://doi.org/10.1038/s43016-022-00573-0> fecha de consulta: 11 de octubre de 2023.

<sup>45</sup> FSIN, *Global Report on Food Crisis 2023*, disponible en <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2023-hi-res.pdf> fecha de consulta: 11 de octubre de 2023.

Además de los peligros de una guerra nuclear, la catástrofe ya anunciada por el cambio climático y la devastación de la naturaleza se presenta como un tema urgente de atender, pues no existe paz cuando las posibilidades de sobrevivencia se vuelven cada vez más difíciles para un mayor número de personas en el mundo. La paz como condición *sine qua non* para la dignidad de la vida de todas las sociedades requiere de cambios profundos a través de una agenda común que, reconociendo las diferencias y derechos, integre transversalmente las tareas más urgentes, como detener las guerras en todos sus niveles, reconstruir el concepto y las prácticas de la cooperación y la solidaridad internacional, así como detener el avance del cambio climático en el ritmo que viene dándose.

No es casual que, desde 1992, en la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, se reconociera en sus principios 23, 24 y 25 la incompatibilidad de cuidar el planeta si seguía practicándose la opresión, dominación y ocupación de pueblos sometidos. Se expresó que la guerra es enemiga del desarrollo sostenible y, por lo tanto, los Estados debían respetar las disposiciones de derecho internacional de protección al medio ambiente en épocas de conflicto. También se estableció que la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.<sup>46</sup> No obstante, en la medida en que las expresiones del cambio climático son más evidentes, las guerras también se incrementan, impactando de nueva cuenta sobre los países más pobres y dependientes.

La justicia internacional, por su parte, debe implicar que todos los países puedan actuar en el marco del derecho internacional, respetando los derechos humanos, las garantías de las personas de todo el mundo a vivir en un estado de paz y con las posibilidades de cubrir sus necesidades básicas. Si las decisiones de las grandes potencias siguen constituyendo una forma de colocar en desventaja a muchas sociedades para su subordinación a través del control de los espacios, productos y la habilitación de los cuerpos para su sometimiento, ya sea como consumidores o como simples costos externos de las guerras permanentes, no es posible construir la seguridad alimentaria que, como vimos, lleva décadas puesta en los acuerdos y pactos internacionales, en contrasentido a las prácticas de las potencias en su disputa por el poder.

## Conclusiones

En tanto el control de los principales alimentos siga utilizándose como arma de guerra, así como para el ejercicio de subordinación, la dependencia y el lucro, ya sea a través del poder duro o el poder suave, no será posible conseguir la seguridad

<sup>46</sup> ONU, *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm> fecha de consulta: 11 de octubre de 2023.

alimentaria de la agenda internacional y mucho menos la soberanía alimentaria que exigen los pueblos campesinos del mundo. El cuestionamiento sobre la efectividad de los acuerdos intergubernamentales, así como de las grandes agendas de cooperación y desarrollo, están siendo puestos en duda, en parte porque no obligan mediante leyes vinculantes a los actores responsables de las grandes emergencias y porque son esas mismas potencias las que detentan las decisiones en los grandes organismos internacionales.

Para muchos críticos, el principal obstáculo radica en que entre todos los objetivos y propuestas ninguno está planteando un cambio de modelo de producción, sino sus adecuaciones, sus mecanismos de adaptación y el uso de la tecnología como narrativa de salvación para nuestra civilización en crisis. El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de la ONU afirmó en su reporte de 2023 que de no introducirse ahora cambios transformadores, las consecuencias del cambio climático serán catastróficas. En tanto estudios científicos como el de Michael A. Clark, Nina G. G. Domingo *et al.* advertían dos años antes que la gran industria alimentaria genera tantos gases de efecto invernadero que, incluso si se eliminaran las emisiones provenientes de los combustibles fósiles, sólo las del sistema alimentario dejarían fuera el objetivo de 1.5° fuera de alcance.<sup>47</sup> Estas alertas basadas en la ciencia no sólo no han tenido la resonancia necesaria para la acción, sino que se dan a la par del incremento de las guerras, siendo la más reciente al escribir este texto la de Palestina, donde todos los días mueren personas, en particular niños, a causa de los bombardeos, así como por falta de agua, comida, medicamentos y luz en los hospitales para su operación.

En otras escalas, sin bombas, muchas personas pagan las consecuencias de esa arquitectura económica que genera desigualdad también muriendo o teniendo vidas miserables. Los estudios sociales desde América Latina y el Caribe son importantes para pensar desde una perspectiva crítica y alternativa las causas profundas de las injusticias sociales, como la permanencia del hambre y su agudización. Nuestra región también da cuenta de la existencia de iniciativas que no responden a la cadena de producción que genera el hambre y, que aun en competencia desleal con las grandes corporaciones de la alimentación, se desarrollan como agriculturas locales diversas, múltiples, que responden a las necesidades de reproducción social mediante una simbiosis con el territorio y la cultura, revinculando al sujeto con la naturaleza y en términos cuantitativos, sosteniendo la alimentación de la mayor parte de la población con apenas escasos recursos de tierra y capital. Desde

<sup>47</sup> Michael A. Clark, Nina G. G. Domingo *et al.*, “Global food system emissions could preclude achieving the 1.5° and 2° climate change target” en *Science*, vol. 370, noviembre 2022, pp. 705-708, disponible en <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aba7357> fecha de consulta: 13 de febrero de 2024.

la periferia, también es posible reconsiderar la necesidad de construir un horizonte posible con perspectiva transgeneracional, mediante muchas agriculturas y no con un solo modelo homogeneizador de plantación, tecnología obsoleta y apoyos condicionados. Ante la gravedad de las crisis actuales, sólo la justicia y la paz son escenarios posibilitadores de futuro.

## Fuentes consultadas

- Bagú, Sergio, *Economía de la sociedad colonial. Ensayo de historia comparada de América Latina*, El Ateneo, Buenos Aires, 1949, 300 pp.
- Burbach, Roger y Patricia Flynn, *Las agroindustrias transnacionales. Estados Unidos y América Latina*, Era, México, 1983, 337 pp.
- Calva, José Luis, *La disputa por la tierra. La reforma del artículo 27 y la nueva Ley Agraria*, Fontamara, México, 1993, 244 pp.
- Clark, Michael A., Nina G. G. Domingo *et al.*, “Global food system emissions could preclude achieving the 1.5° and 2° climate change target” en *Science*, vol. 370, noviembre 2022, pp. 705-708, disponible en <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aba7357>
- De Schutter, Oliver, *Food Commodities Speculation and Food Price Crises*, 2010, disponible en [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309\\_briefing\\_note\\_02\\_en\\_ok.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309_briefing_note_02_en_ok.pdf)
- Deraz, Rana, “‘Comemos menos, a veces nada’: los recortes en la ayuda alimentaria agravan el hambre en Afganistán” en *Programa Mundial de Alimentos*, 4 de septiembre de 2023, disponible en <https://es.wfp.org/historias/comemos-menos-veces-nada-los-recortes-en-ayuda-alimentaria-agravan-el-hambre-en-afganistan>
- Echeverría, Bolívar, *Las ilusiones de la modernidad*, Era, Ciudad de México, 2018, 205 pp.
- FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1979. Análisis mundial. La silvicultura y el desarrollo rural*, Roma, 1980.
- Faux, Jeff, *La guerra global de clases*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México, 2008, 528 pp.
- GRAIN, *Suelos fértiles para la guerra: el verdadero plan que subyace a la reconstrucción agrícola en Afganistán e Irak*, marzo 2009, disponible en <https://grain.org/es/article/143-suelos-fertiles-para-la-guerra-el-verdadero-plan-que-subyace-a-la-reconstruccion-agricola-en-afganistan-e-irak>
- Guillén Romo, Arturo, *Mito y realidad de la globalización neoliberal*, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa, México, 2007.

- Hermoza, David, “Las diferencias entre ricos y pobres no son sólo de dinero” en *Banco Mundial*, 20 de junio de 2016, disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/06/22/desigualdad-las-diferencias-entre-ricos-y-pobres-no-son-solo-de-dinero>
- Holt-Giménez, Eric y Raj Patel, *¡Rebeliones alimentarias! La crisis y el hambre por la justicia*, Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas, México, 2012, 310 pp.
- Kenneth Turner, John, *México bárbaro*, Leyenda, México, 2008, 233 pp.
- Laïdi, Ali, *Histoire mondiale de la guerre économique*, Perrini, París, 2016, 571 pp.
- Marini, Ruy Mauro, *Dialéctica de la dependencia*, Era, México, 156 pp.
- ONU, *Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social*, Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-social-progress-and-development>
- ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- ONU, “Un año de la Iniciativa del mar Negro: hechos y cifras clave” en *Noticias ONU*, 11 de julio de 2023, disponible en <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522652>
- ONU, “Guterres: Los millones de hambrientos del mundo pagarán el precio que Rusia haya puesto fin de la Iniciativa del mar Negro” en *Noticias ONU*, 17 de julio de 2023, disponible en <https://news.un.org/es/story/2023/07/1522752>
- Ortiz Wadgymar, Arturo, *Política económica de México 1982-2000. El fracaso neoliberal*, Nuestro Tiempo, México, 2000, 187 pp.
- Oxfam Internacional, *La ley del más rico. Gravar la riqueza extrema para acabar con la desigualdad*, Oxfam, 16 de enero de 2023, disponible en <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621477/bp-survival-of-the-richest-160123-es.pdf>
- Prebisch, Raúl, “La industrialización de América Latina” en Ruy Mauro Marini y Mária Millán (comps.), *La teoría social latinoamericana, textos escogidos*, tomo I, Centro de Estudios Latinoamericanos-FCPyS-UNAM, México, 1994, pp. 225-256.
- Rivero Villaverde, Polette, “Guerra de despojo territorial y acaparamiento de tierras” en *América Latina en movimiento*, núm. 527, Agencia Latinoamericana de Información/Observatorio Latinoamericano de Geopolítica-UNAM, Quito, septiembre 2017, pp. 23-25, disponible en <https://www.alainet.org/sites/default/files/alem527.pdf>

- Robock, Alan *et al.*, “Global food insecurity and famine from reduced crop, marine fishery and livestock production due to climate disruption from nuclear war soot injection” en *Nature Food*, agosto 2022, disponible en <https://doi.org/10.1038/s43016-022-00573-0>
- Rubio, Blanca, *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*, Universidad Autónoma Chapingo/Colegio de Postgraduados/Universidad Autónoma de Zacatecas/Juan Pablos Editor, México, 2014, 270 pp.
- Talavera Ibarra, Oziel Ulises, “La crisis de los años 1785-1786 en Michoacán: ¿el ‘Gran Hambre’ o las grandes epidemias?” en *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, núm. 61, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, enero-junio 2015, pp. 83-129.
- Trápaga Delfín, Yolanda, “La ayuda alimentaria internacional. Entre la política asistencial y la comercial” en Felipe Torres Torres (coord.), *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2003, pp. 123-147.
- Tucídides, *Historia de la guerra del Peloponeso*, Porrúa, México, 2003, 553 pp.
- Ugarteche Galarza, Óscar, *Historia crítica del FMI*, Breviarios de Investigaciones Económicas, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 2010, 133 pp.
- Vilaro, Ramón, “Estados Unidos bloquea la venta de 17 millones de toneladas de cereales a la Unión Soviética” en *El País*, 5 de enero de 1980, Washington, disponible en [https://elpais.com/diario/1980/01/06/internacional/315961209\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1980/01/06/internacional/315961209_850215.html)
- Zinn, Howard, *La otra historia de los Estados Unidos*, Siglo XXI Editores, México, 2010, 519 pp.



# Otro significante de la Unión Europea: el Sahara Occidental y el dilema de los derechos humanos fundamentales

*Another signifier of the European Union:  
the Western Sahara and the dilemma  
of fundamental human rights*

Ezequiel Filgueira Risso\*

## Resumen

La defensa débil de los derechos fundamentales de la Unión Europea en sus relaciones con el Sahara Occidental interpela a parte de sus instituciones y a su ciudadanía, que se interrogan sobre su significado y utilidad. La contradicción entre la base moral, que fundamenta la unión como una “comunidad de derecho”, y sus comportamientos cuestionarían tanto el logro de la misión de esta experiencia de regionalismo como el desempeño de su rol de protagonista en la transformación socioecológica a nivel planetario. Se identifican, al menos, dos situaciones problemáticas que requieren una respuesta homogénea de las instituciones europeas. Por un lado, el beneficio que obtiene de su posicionamiento en este caso contencioso, que ayuda a perpetuar la violación de los derechos humanos y el mantenimiento de las condiciones de colonización, pone en juego el futuro del orden jurídico internacional. Por el otro, actuando como vehículo para una serie de transgresiones al derecho internacional y comunitario, promueve la obstrucción de la paz, la estabilidad y las perspectivas de integración y el desarrollo económico en el Norte de África. Las nuevas agendas internacionales, como la del desarrollo sostenible, deberían configurar una ventana de oportunidad para obtener las respuestas demoradas durante décadas.

\*Especialista en Gestión Cultural en el Ámbito Local por la Universidad de Girona. Cuenta con un posgrado en Patrimonio Cultural Inmaterial por la Universidad Nacional de Córdoba y con un posgrado internacional en Políticas Culturales de Base Comunitaria por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Argentina. Correo electrónico: ezequielfr@gmail.com

**Palabras clave:** Unión Europea, actores normativos, Sahara Occidental, pueblo saharauí, Organización de Naciones Unidas, descolonización, derechos humanos, democracia, Medio Oriente y Norte de África, terrorismo internacional, seguridad, paz, conflictos, relaciones internacionales.

### **Abstract**

The weak defense of the fundamental rights of the European Union in its relations with Western Sahara challenges part of its institutions and its citizens, who question their meaning and usefulness. The contradiction between the moral basis on which the union is founded as a “Community of Law” and its behavior would question both the achievement of the mission of this experience of regionalism and the performance of its role as a protagonist in the socio-ecological transformation at the planetary level. At least two problematic situations have been identified that require a homogeneous response from European institutions. On the one hand, the benefit it obtains from its position in this contentious case, which helps to perpetuate the violation of human rights and the maintenance of the conditions of colonization, puts at risk the future of the international legal order. On the other hand, by acting as a vehicle for a series of transgressions of international and community law, it promotes the obstruction of peace, stability and the perspectives of integration and economic development in North Africa. New international agendas, such as that of sustainable development, should provide a window of opportunity to obtain the answers that have been delayed for decades.

**Keywords:** European Union, rulemakers, Western Sahara, Saharawi people, United Nations, decolonization, human rights, democracy, Middle East and North Africa, international terrorism, security, peace, conflict, international relations.

### **Introducción: la Unión Europea frente a una escena dilemática**

Cada año, conforme se acercan nuevos aniversarios de fechas relevantes del proceso frecuentemente llamado “de descolonización inconclusa” del Sahara Occidental, como la del desmantelamiento por medio de la violencia del campamento de Gdeim Izik, en noviembre de 2010 —una de las chispas que encendieron la Primavera árabe (2010-2012)—,<sup>1</sup> se esperan nuevas manifestaciones sociales pro saharauis que reclamen la solución de las deudas de las instituciones europeas con ese proceso histórico extraordinario.

<sup>1</sup> Open Democracy, *Gdeim Izik: The First, Forgotten Spark of the Arab Uprisings*, 2013, disponible en <https://www.opendemocracy.net/en/north-africa-west-asia/gdeim-izik-first-forgotten-spark-of-arab-uprisings/> fecha de consulta: junio 2022.

También, año con año, y en sintonía con la caracterización de la región como la más convulsa del planeta, esa base de expectativas se alimenta con nuevos capítulos que lo engrosan. La promoción de las migraciones masivas desde Marruecos a las ciudades españolas Ceuta y Melilla en mayo de 2021, así como la crisis diplomática que supuestamente generó el viaje del presidente de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) a España –para recibir atención médica relacionada con la COVID-19–, concentraron la atención pública internacional, que ya se encontraba en estado de alerta y se preguntaba por el futuro del conflicto armado, reactivado en noviembre de 2020 en el paso de Guerguerat del Sahara Occidental. Las explicaciones circuladas que mono-argumentaron en favor de las migraciones masivas de 2021 como respuesta sancionatoria al ingreso del presidente de la RASD, Brahim Gali, a España con fines médicos despertaron muchas dudas. Estas agresiones sin precedentes,<sup>2</sup> que ni siquiera se pueden comparar con la “Marcha verde”<sup>3</sup> de 1975, se vinculan más con la falta de reconocimiento y apoyo de la Unión Europea (UE) a la decisión del gobierno de Trump, por la que declaró la soberanía marroquí sobre el Sahara Occidental en diciembre de 2020,<sup>4</sup> que con las poco creíbles argumentaciones echadas a rodar por los medios de comunicación.

Lo que también parece haber explicitado este nuevo episodio de manipulación de las migraciones como “arma de política coercitiva”<sup>5</sup> en Ceuta y Melilla son dos hechos: por un lado, la caracterización del conjunto de estrategias utilizado por Marruecos para negociar mejoras en las condiciones de la Política Europea de

<sup>2</sup> Carlos Ruiz Miguel, “¿Qué causas tiene la agresión de Marruecos a España en Ceuta?” en *Razón Española*, núm. 26, Fundación Balmes, mayo-junio 2021, disponible en [https://www.academia.edu/49295408/\\_Qu%C3%A9\\_causas\\_tiene\\_la\\_agresi%C3%B3n\\_de\\_Marruecos\\_a\\_Espa%C3%B1a\\_en\\_Ceuta](https://www.academia.edu/49295408/_Qu%C3%A9_causas_tiene_la_agresi%C3%B3n_de_Marruecos_a_Espa%C3%B1a_en_Ceuta)

<sup>3</sup> La marcha se inició el 6 de noviembre de 1975. El rey Hasán II instó al pueblo marroquí a realizar una marcha “pacífica” para recuperar los territorios del Sahara ocupados por España. A las columnas de civiles que marchaban hacia el Sur se les unieron 25 mil soldados de la Fuerzas Armadas Reales. El plan fue diseñado por Estados Unidos y Francia, dado que en el contexto de la Guerra Fría Argelia y el Frente Polisario eran cercanos a la Unión Soviética. El Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 380 para desaprobar la realización de la marcha e instar a Marruecos a retirar a los participantes del territorio.

<sup>4</sup> CIDOB, “Ceuta: entre la crisis migratoria y la diplomática”, 2021, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=j7ahhWeIW5I> fecha de consulta: junio 2022; Carlos Ruiz Miguel, *op. cit.*

<sup>5</sup> El término en inglés es “weaponization of migration”. Esta interpretación también podría tener eficacia retroactiva, permitiendo resignificar los episodios de la Marcha verde de 1975. Kelly Greenhill, “Migration as a weapon in theory and in practice” en *Military Review*, vol. 96, núm. 6, Cornell University Press, noviembre-diciembre 2016, pp. 23-36, disponible en [https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview\\_20161231\\_art007.pdf](https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20161231_art007.pdf); Kelly Greenhill, “The weaponization of migration, implications for the EU and beyond”, 2016, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=6FN52gOzD24> fecha de consulta: junio 2022.

Vecindad (PEV) mediterránea y continuar los reclamos por la soberanía sobre Ceuta, Melilla<sup>6</sup> y el Sahara Occidental.<sup>7</sup> Por el otro, el refuerzo del reclamo histórico a España, en particular –también bajo el supuesto nuevo contexto de la declaración estadounidense–, en tanto que para la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sigue “siendo la potencia administradora del Sahara Occidental, formalmente o ‘*de iure*’, aunque ya no tenga el control del espacio terrestre del mismo”.<sup>8</sup> En síntesis, con el espíritu expansionista marroquí, violatorio de las normas fundamentales del derecho internacional, como declaró Alemania en el Consejo de Seguridad el 20 de diciembre del 2020,<sup>9</sup> espíritu que pareciera necesitar de “vidas al margen” para poder instrumentarlas.<sup>10</sup> Es una situación que genera sentimientos de indefensión y malestar social que, intensificados en el contexto de la pandemia y la postpandemia, podrían incubar revueltas sociales de mayores dimensiones y azuzar los fantasmas de la Primavera árabe.

Considerando el conjunto de estas últimas manifestaciones del proceso “de descolonización inconclusa”, las respuestas de las instituciones europeas –que continúan reforzando su posicionamiento histórico, violatorio también del derecho internacional– y la contrastante respuesta de su ciudadanía y diferentes organizaciones de la sociedad civil, el presente texto se interroga sobre las implicancias que la continuidad de este congelamiento podría tener sobre el logro de la misión de fuerte contenido civilizador que la UE se plantea para sí misma. En otras palabras, sobre su papel como actor normativo del sistema internacional, ya puesto en duda en anteriores crisis de dicho bloque.<sup>11</sup>

Específicamente se pone de manifiesto, por un lado, que la defensa débil, si no la ausencia, de los derechos fundamentales de la UE en sus relaciones con el Sahara Occidental interpelan a sus ciudadanías, que se interrogan sobre el significado y la utilidad de las instituciones europeas. Esta incertidumbre podría, incluso, alimentar los sentimientos de “euroescepticismo” en un momento crítico, que

<sup>6</sup> Ruiz Miguel señala que el 22 de diciembre de 2020 Marruecos reclamó la “soberanía” sobre Ceuta y Melilla tras la firma de un acuerdo tripartito con Estados Unidos e Israel. Véase Carlos Ruiz Miguel, *op. cit.*

<sup>7</sup> CIDOB, *op. cit.*

<sup>8</sup> Carlos Ruiz Miguel, “Relativa sorpresa: Trump desafía el derecho internacional en el Sahara Occidental: causas y consecuencias” en *Periodista Digital*, 2020, disponible en <https://www.periodistadigital.com/desdecelatlantico/20201211/relativa-sorpresa-trump-desafia-el-derecho-internacional-en-el-sahara-occidental-causas-y-consecuencias-689404405787/> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>9</sup> Carlos Ruiz Miguel, “¿Qué causas tiene la agresión de Marruecos a España en Ceuta?”, *op. cit.*

<sup>10</sup> CIDOB, *op. cit.*

<sup>11</sup> José Antonio Sanahuja, “Las cuatro crisis de la Unión Europea” en *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales. Anuario CEIPAZ 2012-2013*, pp. 51-85, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/301627618\\_Las\\_cuatro\\_crisis\\_de\\_la\\_Union\\_Europea](https://www.researchgate.net/publication/301627618_Las_cuatro_crisis_de_la_Union_Europea)

parece haber configurado la salida de Reino Unido por medio del *Brexit* y que podría reforzar su desempeño en el conflicto de Rusia con Ucrania. Por el otro lado, que los interrogantes que formulan esta contradicción entre la base “moral” —expresada en sus valores y principios que fundamenta la unión de sus Estados miembros como una “comunidad de derecho”—, y sus comportamientos podrían opacar, si no comprometer, tanto la representación que las sociedades internacionales tienen de la misión de esta experiencia de regionalismo —que pretende contribuir al desarrollo jurídico de la humanidad— como su rol de protagonista de la transformación socioecológica a nivel planetario. Dicha transformación, a la luz de su comportamiento en el Sahara Occidental, podría configurar el nuevo criterio ético o, por el contrario, uno de los próximos criterios que se instrumentalicen para la construcción del orden internacional y el ejercicio de poder, considerando que fue la implementación de la secularización la que se operacionalizó con esos fines durante la transición a la Modernidad civilizada.<sup>12</sup> Tal secularización tuvo mucho que ver con el norte de África y Medio Oriente. Finalmente, el refuerzo del mantenimiento de relaciones conflictivas entre Estados africanos en la zona del Magreb podría obstaculizar las ya escasas posibilidades que deberían enfrentar las iniciativas de integración subregional y continental, que necesariamente deben apoyarse en la consolidación de los Estados nacionales, en la resolución de conflictos interfronterizos y el fortalecimiento de los procesos de paz.<sup>13</sup> Es decir, partiendo de la premisa de que “ante el fracaso de las estrategias exclusivamente nacionales para resolver los problemas de desarrollo, los gobiernos poscoloniales intentaron resolverlos en el marco de espacios mucho más amplios”<sup>14</sup> —es decir, integrándose—, la connivencia de la UE con aquellos Estados que obstaculizan estos procesos no sólo reforzaría las dificultades para avanzar en ese valioso camino, sino que podría promover la balcanización del continente, además de que pondría

<sup>12</sup> Ángela Iranzo Dosdad, “Religión y Relaciones Internacionales. Genealogías” en *Foro Interno-Anuario de Teoría Política*, núm. 6, Universidad Complutense de Madrid, 2006, pp. 39-65, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2257663>

<sup>13</sup> Mbuyi Kabunda Badi, “La integración regional en África: análisis político, jurídico y económico” en *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 40, Universidad de Málaga, 2021, pp. 53-97, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=768146>

<sup>14</sup> Mbuyi Kabunda Badi, “Integración regional en África: obstáculos y alternativas” en *Review Nova Africa*, vol. 25, Observatorio sobre la Realidad Social Africana, Universidad Autónoma de Madrid, 2009, pp. 91-112, disponible en <https://centredestudisafricans.org/wp-content/uploads/2021/05/25.MBUYI-KABUNDA-N-25.-91-112.pdf>

en perspectiva sus propios esfuerzos invertidos en las relaciones euromediterráneas para la creación de un área de paz y estabilidad.<sup>15</sup>

Así, el posicionamiento de la UE en el extenso conflicto entre el Reino de Marruecos y la RASD, que no sólo mantiene y refuerza las condiciones de colonización del Sahara Occidental, sino que beneficia sus intereses económicos —a la vez que habilita y perpetúa la violación de los derechos humanos del pueblo saharauí y del orden jurídico internacional—, podría ofrecerse como otro de sus significantes. Expresiones como las vertidas en 2014 por el comisario europeo para la Ampliación y la PEV, Stefan Füle, que celebran estas condiciones clasificándolas como “las relaciones UE-Marruecos son toda una historia de éxito en la vecindad sur” y “una referencia para la región”,<sup>16</sup> opacarían la percepción de los significados incluidos bajo la fórmula acuñada por sus fundadores, que entiende a Europa como comunidad de derecho”.<sup>17</sup> Por el contrario, reforzaría otros significantes mucho menos ejemplares.

A continuación, y tomando como punto de partida el capítulo XI de la Carta de las Naciones Unidas, se reseñan de manera breve algunos de los hitos fundamentales del caso contencioso. Luego, se incluyen algunas puntualizaciones realizadas desde el marco jurídico —por autores españoles de referencia y afines a una misma línea de interpretación, a pesar de sus diferencias— para facilitar el entendimiento de la posición de la UE, sus contradicciones y efectos.

Un próximo análisis deberá abordar la nueva migración masiva acaecida en Ceuta y Melilla del pasado junio, que fueran violentamente reprimidas, junto con

<sup>15</sup> Siguiendo el análisis de Calderón, algunas de las fechas relevantes del panorama geopolítico regional relacionadas con ese proceso son: el origen de la Asociación Euromediterránea en 1995; el derribo de las Torres Gemelas y el inicio de la lucha global contra el terrorismo en 2001; la divulgación del programa nuclear iraní en 2002; la invasión de Estados Unidos a Irak en 2003; el comienzo de la PEV en 2003-2004; los atentados terroristas en Madrid y Londres de 2004 y 2005, respectivamente; la reformulación de la PEV mediante una nueva etapa denominada Unión por el Mediterráneo (UpM) en 2008; las primaveras árabes de 2010-2012; la presentación de las líneas de revisión de la PEV de 2015; la actualización de la hoja de ruta de la PEV-UpM de 2017; la resolución del Parlamento Europeo de 2019, *Después de la Primavera Árabe: el camino a seguir en la región MENA*; el 5º foro regional de UpM y el balance de la Asociación Euromediterránea de 2020 y la nueva agenda para vecinos del Mediterráneo de 2021, *Una asociación renovada con los países vecinos meridionales: Una nueva agenda para el Mediterráneo*.

<sup>16</sup> Iván Martín, “Relaciones Unión Europea-Marruecos: entre la ‘historia de éxito’ y la rueda de hámster” en *Opinión CIDOB*, núm. 264, septiembre 2014, disponible en [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/mediterraneo\\_y\\_orient\\_e\\_medio/relaciones\\_union\\_europea\\_marruecos\\_entre\\_la\\_historia\\_de\\_exito\\_y\\_la\\_rueda\\_de\\_hamster](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/mediterraneo_y_orient_e_medio/relaciones_union_europea_marruecos_entre_la_historia_de_exito_y_la_rueda_de_hamster)

<sup>17</sup> Michael Stolleis, “Europa como comunidad de derecho” en *Historia Constitucional*, núm. 10, 2009, pp. 475-484, disponible en <http://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/242/225>

la reciente ruptura unilateral de la neutralidad por parte de la administración de Pedro Sánchez, que no sólo recibió fuertes críticas internas, rememorando anteriores virajes de la posición histórica de “pretendida neutralidad”,<sup>18</sup> sino que condujo a la RASD a suspender los contactos con el Ejecutivo español.

### Sahara Occidental: lo extraordinario del caso contencioso

En 1946, la Asamblea General de la ONU incluyó en su resolución 66/1<sup>19</sup> una lista de 72 territorios a los que se aplicaba el Capítulo XI de su Carta.<sup>20</sup> A esos territorios los denomina –aún hoy– “pueblos coloniales”, mientras que a sus Estados miembros que tienen o asumen la responsabilidad de administrar estos territorios les asigna el rol de “potencias administradoras”. En 1963, el Comité Especial encargado de “Examinar la Situación con respecto a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales” –conocido como “Comité Especial de Descolonización”–<sup>21</sup> aprobó una lista preliminar de los territorios a los que se aplicaba la “Declaración...”<sup>22</sup> De los 17 territorios que todavía figuran en esa lista, el Sahara Occidental es el único caso que no tiene asignada una potencia administradora con claridad. Por el contrario, ese “otro” se lo representa en su página *web* como un asterisco.<sup>23</sup> En un juego de mal gusto

<sup>18</sup> Bernabé López García repasa el devenir de la posición histórica de España hasta 2004 respecto al caso en *Sáhara Occidental, democracia y Marruecos: ¿es posible una reconciliación?*, Girona, 2022, pp. 205-211. Allí caracteriza la política exterior española como marcadamente “ambigua” debido a su “atenazamiento entre el realismo político y la opinión pública española” y al interés de “mantener los canales abiertos con todas las partes implicadas”. También se refiere al “viraje” de la presidencia de Rodríguez Zapatero (2004-2011) tras el abandono de la tradicional “neutralidad activa”, con la que España dejó de “escudarse” en la doctrina de las Naciones Unidas, que mantenía el *statu quo* y respetaba las normas internacionales. En este desempeño del rol de equilibrista es que el autor interpreta las gestiones realizadas por los controvertidos acuerdos del gas natural con Argelia y la cooperación humanitaria con la población saharauí refugiada en Tinduf, más allá de ser “un soporte inestimable para el Polisario”.

<sup>19</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 66/I de la Asamblea General*, 1946, disponible en [https://undocs.org/es/A/RES/66\(I\)](https://undocs.org/es/A/RES/66(I)) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>20</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, 1945, disponible en [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/carta\\_nu.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/carta_nu.pdf) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>21</sup> United Nations, *Special Committee on Decolonization*, disponible en <https://www.un.org/dppa/decolonization/c24/about> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>22</sup> Para consultar sobre el Sahara español, véase la p. 279, cap. 13, apartado 4, párrafo 32 de United Nations, *A/5446/Rev.1-Informe del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales-Adición al tema 23 del programa*, 1963, disponible en <https://undocs.org/A/5446/Rev.1>. fecha de consulta: junio 2022.

<sup>23</sup> Para revisar la página *web* de la ONU sobre la descolonización y los Territorios No Autónomos, véase Organización de las Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y la descolonización-Territorios No*

de viso psicoanalítico, se niega por medio del lenguaje la construcción de un sujeto responsable, que es suplantado por una marca imposible de nombrar y de representar. Así, mediante ese “otro” que no se puede identificar, se obstaculiza e impide cualquier tipo de solución a la descolonización.

Siguiendo la historia del caso, es posible advertir que esta indefinición desde el inicio facilita la convergencia de una serie de situaciones extraordinarias que se perpetúan en el tiempo sin que se les dé respuesta, empezando por la violación del derecho al ejercicio de la autodeterminación del pueblo indígena saharauí, cuyo territorio fue ocupado de manera ilegal por el Reino de Marruecos mediante la “Marcha verde” de 1976. Tras aquella movilización, el ejercicio del derecho resulta bloqueado y, en adelante, será el factótum de una serie de transgresiones, como la violación sistemática de los derechos civiles y políticos —o derechos fundamentales “clásicos”— y los “económicos, sociales y culturales” —o de segunda generación—, así como la connivencia con sus perpetradores de una serie de actores internacionales. La literatura menciona a Estados Unidos, Francia, España, Alemania, Israel, la UE, la ONU, entre otros. Junto con todo ello, también sorprende la “estrategia” no violenta con la que este pueblo responde a esos quebrantos desde hace décadas, a pesar de la intensa represión al ejercicio de su cultura infligida por el país ocupante.<sup>24</sup> En ese contexto, en el que las condiciones de vida se vuelven extremas, la cooperación internacional juega un papel fundamental, pero también podría tener un efecto contrario al mantener las condiciones de colonización, incompatibles con los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

En relación con el factótum del caso contencioso, siguiendo el análisis de Ruiz Miguel<sup>25</sup> es posible advertir que “el contenido del derecho de autodeterminación de los pueblos coloniales ha sido claramente precisado en la resolución 1514 de la Asamblea General (AG)”.<sup>26</sup> Además, desde 1965 “la AG consideró la cuestión del Sahara Occidental bajo esta *Declaración para la concesión de la independencia a los*

*Autónomos*, disponible en <https://www.un.org/dppa/decolonization/es/nsqt> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>24</sup> Porges y Leuprecht explican el uso del concepto “estrategia” y lo matizan con la posesión saharauí de valores de orden sociocultural. Véase Mathew Porges y Christian Leuprecht, “Abstenerse del terror: la paradoja de la no violencia en el Sáhara Occidental” en *Revista CIDOB d’ Afers Internacionals*, núm. 112, 2016, pp. 149-172, disponible en [https://www.cidob.org/ca/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/112/abstenerse\\_del\\_terror\\_la\\_paradoja\\_de\\_la\\_no\\_violencia\\_en\\_el\\_sahara\\_occidental](https://www.cidob.org/ca/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/112/abstenerse_del_terror_la_paradoja_de_la_no_violencia_en_el_sahara_occidental)

<sup>25</sup> Carlos Ruiz Miguel, “El principio y derecho de autodeterminación y el pueblo del Sahara Occidental” en *Anuario Español de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, núm. 31, 2015, pp. 267-296, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5719806>

<sup>26</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Resolución A/RES/1514 (XV)-Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales*, diciembre 1960, disponible en [https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/1960\\_-\\_res1514\\_xv.pdf](https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/1960_-_res1514_xv.pdf) fecha de consulta: junio 2022.

*países y pueblos coloniales*”.<sup>27</sup> La Carta de la ONU, en sus artículos 73 y 74, define los Territorios No Autónomos (TNA) como “territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio”,<sup>28</sup> afirmando a continuación que sus Estados miembros reconocen “el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido por esta Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios”.<sup>29</sup> Dado este mandato, los Estados se obligan a cinco misiones con tales objetivos.

A continuación, se comentarán algunas de las transgresiones a tres de esas misiones, relacionadas con las aspiraciones políticas e institucionales, el progreso económico-social, y la paz y la seguridad internacional. Se dejarán para próximos estudios el análisis de las misiones relacionadas con la promoción de medidas constructivas de desarrollo y cooperación con organismos internacionales para el logro de los objetivos de la carta, como las relacionadas con la provisión de medidas estadísticas e informativas.

a) “A desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto”: en 1975, el Tribunal Internacional de Justicia de la ONU (TIJ) concluye que “no se establece ningún vínculo de soberanía territorial entre el territorio del Sahara Occidental y el Reino de Marruecos o el complejo mauritano”.<sup>30</sup> Así, dice el Tribunal, “no se han encontrado vínculos jurídicos de naturaleza tal que puedan afectar la aplicación de la resolución 1514 (XV) en la descolonización del Sahara Occidental y, en particular, al principio de autodeterminación mediante la expresión libre y genuina de la voluntad de las poblaciones territoriales”.<sup>31</sup>

Desde entonces, la obstaculización de la realización del referéndum necesario para completar la descolonización y la autodeterminación, según las condiciones requeridas<sup>32</sup> –constituyendo la misma una “denegación de los derechos huma-

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas, op. cit.*

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> United Nations, *Reports of Judgments, Advisory Opinion and Orders-Western Sahara*, International Court of Justice, octubre 1975, párrafo 162, p. 59, disponible en <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/61/061-19751016-ADV-01-00-EN.pdf> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> Es decir, “una base enteramente libre, democrática e imparcial”. Al respecto, véase Organización de las Naciones Unidas, *Resolución A/RES/2229 de la Asamblea General*, 1966, disponible en <https://>

nos fundamentales”, “contraria a la Carta de la ONU”<sup>33</sup> coadyuvó al desarrollo de una serie de hitos históricos relevantes de ese proceso: el abandono de España del territorio, sin cumplir con sus obligaciones respecto de la descolonización; su ocupación por parte de Marruecos desde 1976; los obstáculos puestos por el gobierno marroquí para que la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sahara Occidental (MINURSO), que se instaló en el Sahara desde 1991, finalmente pudiese aplicar ese instrumento según las condiciones requeridas. También se cuentan entre los hitos la reocupación estratégica del territorio que se lleva a cabo en la actualidad por civiles marroquíes con el fin de que los llamados “nuevos colonos” superen en número a la población originaria y puedan ser identificados como los beneficiarios de un futuro referéndum o de los acuerdos comerciales, en tanto que “pobladores locales”.<sup>34</sup> Al respecto, la Organización No Gubernamental internacional Western Sahara Resource Watch<sup>35</sup> señala que, en 2019, el Departamento de Investigación del Parlamento Alemán emitió un informe que concluye que “la política de asentamiento en el Sahara Occidental –descrita como la transferencia de sus propios civiles al territorio– confirma una violación de la cuarta Convención de Ginebra y del Protocolo adicional (I) de la Convención de Ginebra”.<sup>36</sup> Dicha agresión halla sus posibilidades debido a la irresolución de la descolonización y del proceso del referéndum, y diseña la ventana de oportunidad para la continuidad de las condiciones históricas y actuales. Es decir, establecer un control *de facto* e ilegal del área. Soroeta Licerias llama a ese proceso “la fórmula de

undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F2229(XXI)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False fecha de consulta: junio 2022. Según el TIJ, bajo la “libre y genuina expresión de la voluntad de los pueblos”. Véase United Nations, *Reports of Judgments, Advisory Opinion and Orders-Western Sabara*, *op. cit.*, párrafo 55, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>33</sup> *Idem*; Carlos Ruiz Miguel, “El principio y derecho de autodeterminación y el pueblo del Sahara Occidental”, *op. cit.*, pp. 267-296.

<sup>34</sup> BBC News, “La batalla por la pesca de Marruecos: el Sahara Occidental en juego”, 2011, disponible en [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/12/111217\\_sahara\\_occidental\\_marruecos\\_pesca\\_union\\_europea\\_az](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/12/111217_sahara_occidental_marruecos_pesca_union_europea_az) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>35</sup> Sobre la conclusión del Parlamento alemán sobre la política marroquí de asentamiento de los nuevos colonos del Sahara Occidental, véase Western Sahara Resource Watch, *Análisis en el Bundestag de la política de asentamiento de Marruecos*, disponible en <https://wsrw.org/es/archive/4708> fecha de consulta: junio 2022 y Western Sahara Resource Watch, *La maldición de los recursos*, disponible en <https://wsrw.org/es/la-maldicion-de-los-recursos> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>36</sup> Sobre la violación de la Cuarta Convención de Ginebra y del Protocolo adicional (I), véase Western Sahara Resource Watch, *Análisis en el Bundestag de la política de asentamiento de Marruecos*, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

la UE y Marruecos para cumplir –suficientemente– con las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE),<sup>37</sup> que se comentará en la sección tercera.

b) “Asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su adelanto político, económico, social y educativo, el justo tratamiento de dichos pueblos y su protección contra todo abuso”: acotando esta misión a su dimensión económica y política, hay que señalar que el territorio se encuentra en el borde occidental del desierto del Sahara y cuenta con: 1) más de mil kilómetros de costa, que configuran una de las plataformas pesquera más ricas del mundo; 2) reservas de petróleo, gas y fosfato, como la mina de Bou Craa –una de las de mayor calidad del mundo–; 3) explotaciones agrícolas y 4) un potencial para generar suficiente energía renovable para alimentar toda la región del Magreb.<sup>38</sup>

El reconocimiento internacional de la soberanía sobre estos recursos naturales podría constituir la base sobre la cual el pueblo saharauí y la RASD cimiente su progreso sociocultural, económico y político, cumpliéndose la carta fundacional de las Naciones Unidas. Sin embargo la inexplicable irresolución del proceso histórico que protagoniza el pueblo saharauí y la RASD, caracterizado por ésta como “hecho colonial”,<sup>39</sup> también recuerda que “el control de los recursos naturales estratégicos por parte de las principales potencias del sistema internacional siempre ha sido una prioridad para las mismas, que se han encubierto tras los más variados argumentos: militares, económicos, defensa, políticos, religiosos, etc.”<sup>40</sup>

Para observar la trama de alianzas que lo obstaculizan, se debe tener presente que el tradicional doble rasero que tuvo –y tiene– Occidente de promover y defender la democracia por el mundo contrastaba –y sigue haciéndolo– con el apoyo tácito

<sup>37</sup> Juan Soroeta Licerias, “La jurisprudencia del TJUE en relación con la legalidad de la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental, o el dogma de la inmaculada legalidad de la acción exterior europea y sus consecuencias” en *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 46, 2018, pp. 61-114, disponible en [http://www.sahararekinkoordinadora.org/uploads/public/UploadManager/Documentos/Informes%20y%20Estudios/Jurisprudencia%20TJUE%20Recursos%20naturales%202015-2018%20\(Soroeta\).pdf](http://www.sahararekinkoordinadora.org/uploads/public/UploadManager/Documentos/Informes%20y%20Estudios/Jurisprudencia%20TJUE%20Recursos%20naturales%202015-2018%20(Soroeta).pdf)

<sup>38</sup> Le Monde Diplomatique, “La riqueza robada al Sahara Occidental”, 2014, disponible en <https://mondiplo.com/la-riqueza-robada-al-sahara-occidental> fecha de consulta: junio 2022; Mathew Porges y Christian Leuprecht, *op. cit.*, pp. 149-172; Western Sahara Resource Watch, *La maldición de los recursos*, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>39</sup> Aujourd’hui Le Maroc, “Accord de pêche: naufrage polsarien”, 2006, disponible en [https://www.fishelsewhere.eu/files/dated/2009-10-25/laenser\\_2006\\_in\\_alm.pdf](https://www.fishelsewhere.eu/files/dated/2009-10-25/laenser_2006_in_alm.pdf) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>40</sup> Lucía Martínez de Lahidalga, “La nueva geopolítica de los recursos: nuevas tendencias globales y su impacto sobre Asia y Medio Oriente” en *Voces del Fénix*, núm. 56, julio 2016, disponible en <https://drive.google.com/file/d/1nJTNlwAbVL0xulj2jim9Y6XEImjmDw2q/view>

o formal a los regímenes árabes autoritarios, sean republicanos o monárquicos.<sup>41</sup> Esta injerencia externa, que además azuza las rivalidades internas de los Estados de la región de Medio Oriente y norte de África (MENA) según la conveniencia —a la vez que fortalece la posición de determinados líderes locales, como puede verse en la paradigmática protección de Estados Unidos a la familia Saúd, desde la firma del tratado de Quincy en 1945—, ilustra la fragilidad funcional del sistema político de la región y el carácter de “Estados penetrados” de aquellos que componen este sistema.<sup>42</sup>

Por esos motivos, diferentes actores internacionales, como la agencia de noticias BBC,<sup>43</sup> señalan que una de las claves para entender este conflicto, que lleva años estancado en términos políticos, son las importantes reservas naturales. En esa misma dirección, Western Sahara Resource Watch afirma que resulta problemático “desde el punto de vista ético, político y jurídico, cuando los intereses comerciales cooperan con las autoridades marroquíes para hacer negocios en el territorio ocupado”, refiriéndose al comercio internacional europeo-marroquí, como los diferentes acuerdos de pesca celebrados con la UE. Por otra parte, las empresas activas en el Sahara Occidental generan empleo para los nuevos colonos marroquíes, tanto a través de la inversión directa como mediante la exportación de productos al extranjero. Esto constituye una violación de los Convenios de Ginebra<sup>44</sup> y un incentivo para esa nueva ocupación del territorio. De esta manera, la organización pone de manifiesto que la explotación de los recursos del Sahara Occidental por el comercio internacional financia la ocupación ilegal, la legitiman políticamente y se beneficia del conflicto. Así lo confirmó el propio ministro de

<sup>41</sup> Rubén Paredes Rodríguez, “De las revueltas a un nuevo tipo de revolución en la primavera democrática árabe” en *Ágora Internacional*, año 6, núm. 13, julio 2011, disponible en <https://www.anu-ar.org/tapas-agera/files/publication.pdf>

<sup>42</sup> Javier Bustillo, “Libano 1975-1990: ¿teatro de confrontación internacional o fuente de inestabilidad regional?” en *Revista de Paz y Conflictos*, Universidad de Granada, vol. 5, 2012, pp. 66-92, disponible en <https://revistaseug.ugr.es/index.php/revpaz/article/view/467>; Rubén Paredes Rodríguez, “Clase del Seminario: Religión, Política y Economía en las Relaciones Internacionales del Medio Oriente y Norte de África”, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2021.

<sup>43</sup> BBC News, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>44</sup> Sobre la violación de los Convenios de Ginebra, véase Western Sahara Resource Watch, *La maldición de los recursos*, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022. Sobre el incentivo a la ocupación de los nuevos colonos, véase Suiza, *Convenios de Ginebra*, Departamento Federal de Relaciones Exteriores, disponible en <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfaef/politique-exterieure/droit-international-public/droit-international-humanitaire/conventions-geneve.html> fecha de consulta: junio 2022.

pesca marroquí en 2006, cuando señaló que la dimensión política de estos acuerdos es igualmente relevante.<sup>45</sup>

Sobre el análisis jurídico de las transgresiones descritas, que serán contextualizadas en el punto tres de esta sección mediante un análisis general, Soroeta Licerás<sup>46</sup> detalla, por un lado, que con el objeto de proteger a los pueblos que se encontraban en situación de expolio sistemático de sus riquezas naturales por parte de diferentes potencias occidentales, “el ordenamiento internacional ha prestado especial atención a la soberanía sobre esos recursos de los pueblos sometidos a dominación colonial”. Por el otro, que “la UE ignora al pueblo saharauí debido a sus intereses económicos y políticos”.<sup>47</sup> De ahí que sea necesario para la UE no reconocer la soberanía de Marruecos sobre el TNA pero, al mismo tiempo, aceptarlo como su administrador para poder continuar habilitando el usufructo. El autor señala también que las principales resoluciones de las Naciones Unidas consideran que “los recursos naturales de los países en desarrollo constituyen una de las bases de su desarrollo económico”,<sup>48</sup> y que la violación de sus derechos soberanos es contraria al espíritu y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y entorpece el desarrollo de la cooperación internacional y la preservación de la paz.<sup>49</sup>

La situación descrita hasta aquí se repite con las inversiones de empresas europeas del sector de las energías renovables en el territorio saharauí, como las de Siemens Gamesa, Enel o ENGIE. Marruecos supo convertir este potencial eólico y solar en su “cazador de sueños” en la reunión del alto nivel Conferencia de las Partes 22 –o COP 22–, realizada en Marrakech en 2016.<sup>50</sup> En esta reunión

<sup>45</sup> Aujourd’hui Le Maroc, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>46</sup> Juan Soroeta Licerás, “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos” en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 13, núm. 34, septiembre-diciembre 2009, pp. 823-864, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3153784>

<sup>47</sup> *Idem.*

<sup>48</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 2158 (XXI) de la Asamblea General*, 25 de noviembre de 1966, disponible en <https://undocs.org/S/A/RES/2158%28XXI%29>; <https://www.un.org/es/documents/ag/res/21/ares21.htm> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>49</sup> El texto de la resolución es citado en Juan Soroeta Licerás, “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos”, *op. cit.*, pp. 823-864. También puede consultarse en Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General Relativa a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales*, 14 de diciembre de 1962, disponible en [https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga\\_1803/ga\\_1803\\_ph\\_s.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_1803/ga_1803_ph_s.pdf) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>50</sup> Aquí es necesario advertir el vínculo entre las Conferencias de las Partes (COP), que es la cumbre anual para enfrentar el cambio climático, y el Acuerdo de París, cuyo marco es la ONU, donde se reúnen 196 países más la UE.

buscó proyectarse como un país impulsado por energías (no tan) “limpias”, en tanto que se utilizan para impulsar la explotación de los recursos naturales saharauis, como el fosfato y el pescado, y emplear civiles marroquíes. Por ello, Marcellesi<sup>51</sup> –investigador y ex eurodiputado del Partido Verde español EQUO– y Wagener<sup>52</sup> –miembro de la Federación de Jóvenes Verdes Europeos (FYEG)–, se preguntan si la energía renovable producida por las plantas marroquíes situadas en el Sahara Occidental es realmente “verde”, y sobre las relaciones coloniales promovidas por algunas ambiciones climáticas, que podrían erosionar el potencial transformador de los acuerdos internacionales sobre el desarrollo sostenible –como el Acuerdo de París y la Agenda 2030–, las hojas de ruta que la UE escogió como un nuevo marco de justicia social, cultural, económica y política. Así, se siembran las dudas sobre si el desarrollo sostenible en realidad enmascara el nuevo criterio sobre el que se busca organizar la construcción del orden internacional y el ejercicio del poder, como lo fue el secularismo en la transición hacia la Modernidad.<sup>53</sup>

Finalmente, el impacto ambiental de la explotación del territorio bajo las condiciones políticas e institucionales descritas merecería un análisis en profundidad. Como referencia, se puede agregar que Western Sahara Resource Watch<sup>54</sup> señala las críticas realizadas en esta dirección a los acuerdos de pesca europeo-marroquí y la falta de pronunciamiento de la Comisión Europea para el caso del fosfato. Además, el análisis del crecimiento económico sostenido desde el enfoque del desarrollo sostenible –que es el que se defiende en las reuniones de la COP– debe ir más allá de la gestión de los recursos naturales, incluyendo la integralidad de objetivos y metas de la Agenda 2030. Esos objetivos globales firmados por los líderes mundiales buscan “erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos”.<sup>55</sup> El cumplimiento de esta agenda guía –o debería hacerlo– las relaciones internacionales de los países europeos.

Resumiendo lo comentado hasta aquí, es relevante percibir la pertenencia de este TNA a una región caracterizada como convulsa –porque mantiene sus conflictos

<sup>51</sup> Florent Marcellesi, *Marruecos y el colonialismo climático*, Green European Journal, diciembre 2021, disponible en <https://www.greeneuropeanjournal.eu/marruecos-y-el-colonialismo-climatico/> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>52</sup> Fabián Wagner, *Dirty Clean energy: Is Morocco's Renewable Energy Western Sahara Really 'Green'?*, Green European Journal, noviembre 2016, disponible en <https://www.greeneuropeanjournal.eu/dirty-clean-energy-is-moroccos-renewable-energy-from-western-sahara-really-green/> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>53</sup> Ángela Iranzo Dosdad, *op. cit.*, pp. 39-65.

<sup>54</sup> Western Sahara Resource Watch, *La maldición de los recursos*, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>55</sup> United Nations, *Sustainable Development*, Department of Economic and Social Affairs, disponible en <https://sdgs.un.org/goals> fecha de consulta: junio 2022.

abiertos y éstos pueden cambiar rápidamente<sup>56</sup> y cuyos recursos naturales pueden motorizar el desarrollo de la economía regional y mundial. Por ejemplo, colaborando fuertemente con la “transición” energética y la “descarbonización” que se necesita implementar para afrontar la crisis climática. De allí que sean objeto del interés de las principales potencias del sistema internacional y, por lo tanto, haya que preguntarse si para comprender la profundidad del proceso descrito —el congelamiento de la autodeterminación saharauí y la imposición a su población de un estilo de vida “al margen”, que se extendió por décadas— es necesario y conveniente leerlo a la luz de otras categorías usadas para caracterizar diferentes procesos en la misma región. Por ejemplo, la de “ahogo económico”<sup>57</sup> —utilizada para describir la relación entre diferentes potencias lideradas por Estados Unidos contra Irán—, o “guerra por agotamiento”<sup>58</sup> —utilizada para describir el caso de Siria, en donde los bandos buscan que la fatiga acabe haciendo mella en sus adversarios—. Caracterizaciones alternativas como éstas podrían ayudar a visibilizar las responsabilidades de los diferentes actores del sistema internacional y a incluir de nuevo el tema en esa agenda, ya que la coyuntura presenta nuevas demandas y obligaciones, como las relacionadas con el enfoque integral de la sostenibilidad. Esa inclusión ayudaría a romper la barrera de silenciamiento que parece recaer sobre el tema como si ya estuviera resuelto y también a percibir a las potencias participantes del proceso descrito más como responsables de los múltiples costos y menos como beneficiantes, rol que ejercerían por medio de las estrategias de cooperación internacional. Éstas podrían no estar más que reforzando la asfixia constante que se impone como un castigo sobre la población saharauí y hacen de la RASD un paria internacional.

c) “A promover la paz y la seguridad internacionales”: esta misión cuenta con una larga cadena de antecedentes, entre los que se pueden contar los siguientes: la fundación en 1973 del Frente Popular por la Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro (o Frente Polisario), que estableció la RASD como gobierno en el exilio; el inicio del conflicto armado entre el Frente Polisario y Marruecos, que se extendió de 1975 a 1991; la Marcha verde, considerada la invasión marroquí sobre el territorio del Sahara Occidental, fechada el 6 de noviembre de 1975; el “alto al fuego” del conflicto en 1991, bajo la mediación de la ONU y la condición de que la MINURSO

<sup>56</sup> Rubén Paredes Rodríguez, “Clase del Seminario: Religión, Política y Economía en las Relaciones Internacionales del Medio Oriente y Norte de África”, *op. cit.*

<sup>57</sup> Jesús Nuñez Villaverde, “Duelo a varias bandas en Oriente Próximo” en *Política Exterior*, vol. 33, núm. 191, septiembre/octubre 2019, pp. 112-119, disponible en <https://docer.com.ar/doc/nxcv101>

<sup>58</sup> Ignacio Álvarez-Ossorio, “Guerra de agotamiento en Siria” en *Política Exterior*, vol. 29, núm. 164, marzo-abril 2015, pp. 72-82, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4997943>

realizara el referéndum de autodeterminación; la construcción de Marruecos de una “secuencia de barreras defensivas concéntricas y el uso generalizado de minas” antipersonas<sup>59</sup> con el apoyo de Israel y Estados Unidos, que concluyó con lo que se denomina “muro de la vergüenza”.<sup>60</sup> Esta división, considerada la más extensa del mundo, impuso la división de la sociedad saharauí a partir de la ocupación, discriminando a su población, entre la que reside en el territorio ocupado, la que queda del otro lado del muro y debe retirarse a los campos de refugiados en el desierto de Tinduf, en Argelia, y la diáspora. Entre los antecedentes más recientes, también deben contarse la sistemática violación de los derechos humanos civiles, políticos, sociales y económicos que tiene lugar a diario y a lo largo de las décadas, denunciado por activistas saharauíes, organizaciones internacionales y el propio Parlamento Europeo; el desmantelamiento por medio de la violencia del campamento de protesta realizado por 24 mil saharauíes en Gdeim Izik, cerca de El Aiún, en noviembre de 2010; los disturbios de Wakkala Dakhla en 2011;<sup>61</sup> la recolonización del territorio que tiene lugar en el presente y que es denunciada a nivel internacional, y la activación del conflicto armado a partir de los episodios de Gueruerat en 2020.

Dos consideraciones ayudarían a contextualizar los antecedentes listados. En primer lugar, Soroeta Licerias,<sup>62</sup> citando la Carta de Naciones Unidas (1945), señala que debido a la mencionada violación de los derechos soberanos sobre los recursos naturales y de sus principios rectores, la organización “apoya decididamente los esfuerzos de los países en desarrollo y de los pueblos de los territorios bajo dominación colonial y racial, y bajo ocupación extranjera, en su lucha para recobrar el control efectivo de sus recursos naturales”.<sup>63</sup> De allí que la ONU reconozca al Frente Polisario como legítimo representante de la sociedad saharauí, junto con su reclamo y proceder histórico. En ejercicio de su completa legitimidad internacional, el Frente Polisario estableció la RASD en 1976 y se convirtió en miembro fundador de la actual Unión Africana, heredera de la Organización para la Unidad Africana, “considerada el acuerdo político de mayor importancia para el continente”,<sup>64</sup> que no incluyó a Marruecos en determinadas etapas de su evolución.

<sup>59</sup> Mathew Porges y Christian Leuprecht, *op. cit.*, pp. 149-172.

<sup>60</sup> Considerado el muro defensivo más extenso del planeta.

<sup>61</sup> Mathew Porges y Christian Leuprecht, *op. cit.*, pp. 149-172.

<sup>62</sup> Juan Soroeta Licerias, “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos”, *op. cit.*, pp. 823-864.

<sup>63</sup> *Idem.*

<sup>64</sup> Ignacio Bartesaghi y María Eugenia Pereira, “Los procesos de integración en África. Desarrollo en contextos adversos” en *PUCE 101*, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador, agosto

En segundo lugar, en el Sahara Occidental no ha habido prácticamente ninguna resistencia violenta por parte del pueblo indígena saharauí ni del Frente Polisario desde el final de la guerra con Marruecos. La ausencia de violencia saharauí, estratégica y/o como rasgo cultural, sorprende por varios factores. Entre ellos, la brutal represión de Marruecos de manifestaciones de la cultura saharauí y del sentimiento independentista,<sup>65</sup> pero también de las diferentes formas de asociacionismo de la sociedad civil. Sin infravalorar su gravedad, esta última modalidad de violencia merecería su contextualización regional, sobre todo luego del proceso de la Primavera árabe (2010-2012), que intensificó el control de los gobiernos sobre la población civil, incluyendo el uso de tecnologías, con el objetivo de evitar revueltas sociales opositoras desestabilizadoras. En la tercera sección se realiza un análisis jurídico de este segundo aspecto.

En otras palabras, la resolución del caso contencioso entre la RASD y el reino de Marruecos –apoyado por aliados como la UE y Estados Unidos– pareciera resolverse mediante la sola enumeración de los hechos, dado que presentan pocas dudas. Debido a ello, se advierte una opinión generalizada, así como extendidas expresiones de solidaridad y reconocimiento internacional de las demandas del pueblo saharauí. Sin embargo, la irresolución de las deudas históricas con la RASD parecería tener más que ver con decisiones que se toman desde el enfoque de la *realpolitik*, centrada en la proyección de la posible intensificación de diferentes procesos regionales y menos con las obligaciones legales concretas. Por ejemplo, desde este marco podríamos evaluar la PEV. Esos procesos, desde luego, además de ir teniendo sus correlatos en el tiempo presente, también van configurando una serie de desafíos para el futuro del Sahara Occidental.

c1) La cooperación preventiva como estrategia para afrontar los desafíos regionales versus la *realpolitik* como estrategia de congelamiento y beneficio: entre esos desafíos vinculados con las dinámicas regionales se cuenta la migración, el narcotráfico, la seguridad y el desarrollo;<sup>66</sup> incluyéndose dentro de esta última dimensión la amenaza del aumento y expansión creciente del terrorismo yihadista durante la última década<sup>67</sup> y su vinculación con la fragilidad estatal como factor

2015, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/298205147\\_Los\\_procesos\\_de\\_integracion\\_en\\_Africa\\_desarrollo\\_en\\_contextos\\_adversos](https://www.researchgate.net/publication/298205147_Los_procesos_de_integracion_en_Africa_desarrollo_en_contextos_adversos)

<sup>65</sup> Mathew Porges y Christian Leuprecht, *op. cit.*, pp. 149-172.

<sup>66</sup> CIDOB, *op. cit.*; Fátima Roumate, “Relaciones báltico-mediterráneas en investigación científica. El futuro tecnológico está condicionado por la creación de un auténtico espacio mediterráneo de investigación” en *afkar/ideas*, European Institute of the Mediterranean, otoño 2008, p. 56, disponible en <https://www.iemed.org/publication/relaciones-baltico-mediterraneas-en-investigacion-cientifica/>

<sup>67</sup> Verona Fideleff y Sara Matelica, “El resurgir del terrorismo yihadista en el 2021” en *IREMAI-GEMO. Observatorio Medio Oriente y Norte de África, edición final 2021, parte 2*, pp. 18-20, disponible en <https://>

facilitador.<sup>68</sup> Para dimensionar esta amenaza brevemente se podría considerar, en primer lugar, el cambio de paradigma de las revoluciones árabes. En segundo término, la creciente presencia del terrorismo yihadista en el Magreb y en Sahel Occidental, al sur del Sahara Occidental.

En cuanto a lo primero, las revueltas populares de la Primavera árabe supusieron un cambio en las formas de expresión de las sociedades civiles y de su contenido. Las demandas populares, compartidas más allá de sus diferencias y especificidades, no sólo explicitaron la pérdida del temor de las poblaciones y su transferencia a las clases dirigentes, sus aparatos represivos y las familias estrechamente vinculadas a esos sectores, que intentaron o intentan permanecer en el poder.<sup>69</sup> También constituyeron reclamos que, por primera vez, “no fueron de carácter religiosos, como *Ala Akbar* (Dios es el más grande); (...) sino que la apelación a la apertura política, la dignidad y la libertad se tradujeron en el pedido por la instauración de la democracia”.<sup>70</sup> En otras palabras, demandaron el fin de la perpetuación de los regímenes autocráticos, la corrupción endémica y la falta de alternativa política, pero también poner fin a una anomalía histórica en el mundo árabe: la marginación de la ciudadanía y su ausencia en el proceso de construcción nacional.<sup>71</sup> La participación de jóvenes, en gran medida laicos, y el uso de las nuevas tecnologías fueron otros de los aspectos relevantes de las multitudinarias “ciberrevueltas”<sup>72</sup> que movilizaron a la sociedad civil árabe, y que tomaron por sorpresa no sólo a sus gobiernos, sino a la comunidad internacional.

La RASD, por ejemplo, apela a esta transformación para vincular las bases motivacionales de la realización del campamento de protesta en Gdeim Izik, en el Sahara Occidental, con las de la Primavera árabe, conectando los dos escenarios. Tales motivaciones responden a los problemas estructurales de la región, gobernada por

iremai.files.wordpress.com/2021/12/edicion-final-parte-2-2021.pdf fecha de consulta: junio 2022; Marta Summers, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, abril 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, diciembre 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-abril-2021/> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>68</sup> Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo, *La fragilidad estatal como facilitador del terrorismo yihadista. Estudio en África Occidental*, 2022, disponible en [https://twitter.com/\\_OIET\\_/status/1486279876063678467/photo/1](https://twitter.com/_OIET_/status/1486279876063678467/photo/1) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>69</sup> Rubén Paredes Rodríguez, “De las revueltas a un nuevo tipo de revolución en la primavera democrática árabe”, *op. cit.*; Ignacio Álvarez-Ossorio, “Las revoluciones árabes: hacia un cambio de paradigma” en *Anuario CEIPAZ*, núm. 4, 2011-2012, pp. 105-120, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4273535>

<sup>70</sup> Rubén Paredes Rodríguez, “De las revueltas a un nuevo tipo de revolución en la primavera democrática árabe”, *op. cit.*

<sup>71</sup> Ignacio Álvarez-Ossorio, “Las revoluciones árabes: hacia un cambio de paradigma”, pp. 105-120.

<sup>72</sup> *Idem.*

Estados frágiles, cuya debilidad se presenta como “déficit a la hora de adquirir adecuados niveles de gobernanza y desarrollo”.<sup>73</sup> Pero si esa comunicación permitiera la expresión de manifestaciones de procesos regionales en la escena local del Sahara Occidental, también habilitaría a incluir en cualquier consideración sobre este territorio otras posibles influencias derivadas del carácter convulso del MENA, una región caracterizada por la presencia de conflictos abiertos y cambiantes, con la posibilidad de escaladas rápidas del sectarismo y las ciber-reveltas.<sup>74</sup> En otras palabras, la fragilidad estatal podría facilitar no sólo las revueltas sociales —que conduzcan o no a progresos demandados por sus ciudadanías—, sino también la radicalización de la población y su apoyo a grupos terroristas<sup>75</sup> frente a escenarios desesperanzadores.

Pese a ello, y sin que sea necesario considerar que las estadísticas sobre la actividad yihadista en la región no sugieren la proyección de tal escenario para el Magreb,<sup>76</sup> no sería legal utilizar esa hipótesis como argumento para congelar el proceso de realización del referéndum de autodeterminación. En cambio, se podrían implementar estrategias de cooperación internacional en materia de seguridad, gobernanza y desarrollo como las que se implementan en el Sahel. Por ejemplo, en abril de 2021, el Consejo Europeo adoptó la nueva estrategia integrada de la UE en el Sahel para fortalecer los apoyos que se venían realizando en materia de gobernanza y resiliencia de los países africanos.<sup>77</sup> También en 2021, Estados Unidos aumentó su participación en África mediante la celebración de las primeras operaciones conjuntas con las unidades judiciales y de investigación malienses, burkinesas y nigerianas en el contexto del Programa de Asistencia Antiterrorista de su Departamento de Estado.<sup>78</sup>

Así, en cuanto a lo segundo, es útil recurrir a puntualizaciones como las del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI-GEMO) y del Observatorio de Estudios sobre Terrorismo (OIET-GESI). Según este último, la presencia del terrorismo yihadista aumentó y se expandió por varios países de la región desde enero de 2012 hasta la fecha, presentando una evolución más

<sup>73</sup> Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>74</sup> Ignacio Álvarez-Ossorio, “Las revoluciones árabes: hacia un cambio de paradigma”, pp. 105-120.

<sup>75</sup> Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>76</sup> *Idem.*

<sup>77</sup> Marta Summers, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>78</sup> Marta Summers, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, febrero 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, marzo 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-febrero-2021/> fecha de consulta: junio 2022.

desfavorable desde 2018.<sup>79</sup> Por su parte, IREMAI señala que entre 2017 y 2019 se sucedieron las pérdidas de los últimos bastiones del Califato mundial del Estado Islámico en Siria e Irak: las ciudades de Baghouz y Al-Raqqá del primero y de Mosul del segundo. A partir de allí, y lejos de verse derrotado en definitiva, el inicio de la pandemia de COVID-19 representó una oportunidad para el Estado Islámico, que incrementó el ritmo de su campaña de insurgencia mediante un llamamiento a nuevos combatientes. Esta convocatoria, junto con la competencia abierta que mantienen Al-Qaeda y Estado Islámico-K –la rama iraquí– por el liderazgo del movimiento yihadista internacional, pudo fertilizar los procesos domésticos de esos actores regionales.<sup>80</sup> Para caracterizar estos procesos en el Sahel, se pueden considerar las palabras del presidente de Níger en el foro internacional “Paz y seguridad”, celebrado en la ciudad de Dakar, en diciembre de 2021, que reunió a jefes de Estado y ministros europeos para discutir la estabilidad y la cooperación en África postpandemia. Allí, Mohamed Bazoum insistió en la necesidad de redefinir la estrategia de los Estados en su lucha contra los grupos yihadistas, que se encuentran en una posición privilegiada respecto a los ejércitos nacionales debido a los avances tecnológicos, además de señalar a Libia como origen de esos recursos.<sup>81</sup> De esta manera, Bazoum explicita la desigualdad de poder entre estos grupos vinculados a Al-Qaeda y el Estado Islámico y la fragilidad de los Estados sahelianos, y de alguna manera confirma las conclusiones de los dos centros de estudios.

En cuanto a las cifras de la actividad yihadista en el Magreb y en el Sahel Occidental, los informes del OIET señalan que 2021 finalizó con una situación de seguridad aún más complicada que aquella con la que debutó, cerrando con uno de los valores más altos de todo el año: los 105 atentados rozan el máximo histórico de 106, registrado en mayo del mismo año, y las 392 víctimas mortales también representan el segundo mayor valor del año, luego de las 478 de marzo. También señalan que en los países del Magreb no se registró ningún atentado en el mes de diciembre de 2021, pero las autoridades sí continuaron desplegando operaciones antiterroristas. En Marruecos se arrestó a un miembro de Daesh en la ciudad de Sala Al Jadida, próxima a Rabat. En Argelia se detuvieron a 27 ciudadanos

<sup>79</sup> Marta Summers, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, diciembre 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, enero 2022, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-diciembre-2021/> fecha de consulta: junio 2022.

<sup>80</sup> Verona Fideleff y Sara Matelica, *op. cit.*, pp. 18-20, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>81</sup> Reuters, “Niger president says regional armies are outmatched by tech-savvy jihadists”, 2021, disponible en <https://nationalpost.com/pmnn/news-pmnn/niger-president-says-regional-armies-are-outmatched-by-tech-savvy-jihadists> fecha de consulta: junio 2022.

que cooperaban con grupos yihadistas en el país. En el Sahara Occidental y Mauritania no se registraron atentados, muertes o detenciones.<sup>82</sup>

Para el resto del año, y tomando como fuente los informes sobre la actividad yihadista en el Magreb y el Sahel Occidental realizados por el OIET para 2021,<sup>83</sup> se puede observar la cantidad de personas detenidas, atentados realizados y muertes ocurridas de los países magrebíes –Marruecos, Argelia, Túnez, Libia– y Mauritania, por limitar con el Sahara Occidental.

Por un lado, en ellos se expresa la baja cantidad de esos eventos registrados en los países magrebíes y Mauritania respecto a la región del Sahel Occidental. Por lo tanto, las estadísticas y conclusiones generales para 2021 refieren en mayor medida y de manera considerable a esta segunda región y, en menor medida, a la del Magreb. Los países que registran considerablemente mayor cantidad de personas detenidas son Argelia con 39 y Túnez con 30. Los países que tuvieron mayor cantidad de atentados son Argelia con tres, Túnez con cuatro y Libia con tres, países que también se reparten prácticamente por igual la totalidad de muertes ocurridas en la región durante 2021, registrándose 25. Por otro lado, de los datos referidos a Marruecos, ninguno tiene lugar en el Sahara Occidental, sino en el territorio marroquí oficial.

Finalmente, una de las detenciones realizadas en Argelia en el mes de abril de 2021 procedía de Malí, dando cuenta de la comunicación entre los dos países, el último perteneciente a la región del Sahel, y que por lo tanto registra estadísticas considerablemente más altas. También en Argelia y en la frontera con Malí, en el mes de marzo de 2021, fue capturado y detenido Okbaoui Abdi, comandante de Al-Qaeda en el Magreb Islámico. Estos dos datos de 2021 expresarían las hipótesis sobre el riesgo de una potencial comunicación entre países de la región del Sahel Occidental y la del Magreb. Pero, a pesar de ello, parece tratarse de un registro de cantidad baja, ilustrando las afirmaciones que se refieren a la tendencia de los países del Mediterráneo sur a sobreactuar la amenaza terrorista para obtener a cambio beneficios de la UE,<sup>84</sup> por ejemplo en las sucesivas fases de la PEV que fueron reduciendo sus ambiciones democratizadoras y centrándose en la estabilización regional.<sup>85</sup> Por lo tanto, también debilitaron la validez del uso de esta hipótesis contra los derechos internacionales de la RASD.

<sup>82</sup> Marta Summers, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, diciembre 2021”, *op. cit.*, fecha de consulta: junio 2022.

<sup>83</sup> Marta Summers, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, febrero-diciembre 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, 2021.

<sup>84</sup> CIDOB, *op. cit.*

<sup>85</sup> Siguiendo el análisis de Calderón, específicamente la Declaración de Barcelona (1995), que da origen a la Asociación Euromediterránea, sentó las bases del marco de cooperación y diálogo que fue reforzado desde 2004 por la PEV y, a partir de 2008, por su reformulación, la UpM.

Resumiendo lo expuesto hasta aquí, del Sahara Occidental se podría decir lo mismo que del Sahel Occidental, en tanto que representa una de las principales áreas de interés de la política exterior europea y de las potencias participantes de sus procesos, dado que viene brindando numerosas oportunidades y lo seguirá haciendo. Pero, como aquél, también presenta importantes desafíos. Sin embargo, aunque tales desafíos vinculados con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional en el Sahara Occidental sean muy atendibles, de concretarse sus amenazas en el futuro, también resultan insuficientes para justificar la ilegalidad de las respuestas internacionales obtenidas por la RASD. En todo caso, se debería encontrar formas de gestión de esas amenazas junto con ésta y realizar diferentes acciones preventivas, como se hacen en otros países de la región. Considerar al Sahara Occidental como una zona vulnerable debido a la debilidad de las capacidades estatales en cuanto a la relación entre gobernanza y desarrollo no puede ser la excusa para que las potencias decidan brindar su apoyo al reino marroquí, si fuera el caso de que de esta comparación de capacidades resultase mejor posicionada. Por el contrario, y como lo afirma Soroeta, citando la Carta de Naciones Unidas, los bajos niveles de gobernanza y desarrollo constituyen el argumento correcto para cooperar con la RASD para fortalecer su posición y no lo contrario, de modo tal que esas condiciones de partida no faciliten la radicalización de la población y su apoyo a grupos terroristas, si esta fuera la verdadera preocupación. Sin embargo, parece continuar expresándose el “doble rasero” con el que Occidente, en particular la UE, se condujo históricamente en la región del MENA. Así, los factores económicos coadyuvaron fuertemente, y continúan haciéndolo, para el congelamiento de la realización del referéndum de autodeterminación del pueblo saharauí, y motivan la activa participación –directa o indirecta– de las potencias en la organización social, económica y política del territorio, que ni siquiera habilita a la misión de la ONU la observación de los derechos humanos saharauis. Tras la Primavera árabe, Álvarez-Ossorio<sup>86</sup> invitaba a preguntarnos sobre la relación fallida entre las dos orillas del Mediterráneo. Proponía sentar las bases de un nuevo marco de cooperación bilateral que no estuviera basado exclusivamente en criterios economicistas, sino en una agenda sociopolítica de promoción de la democracia y los derechos humanos que apuntalaran los procesos de transición de la región. Esa misma debería ser la misión de la UE para el Magreb y el Oriente próximo, si en verdad quisiera convertirse en un actor creíble de la transformación socioecológica que se propone liderar.

<sup>86</sup> Ignacio Álvarez-Ossorio, “Las revoluciones árabes: hacia un cambio de paradigma”, *op. cit.*, pp. 105-120.

## La UE, una “comunidad de derecho”

La nueva Europa resurge como una “comunidad de derecho”<sup>87</sup> desde sus ruinas tras la Segunda Guerra Mundial. Es decir, el derecho moderno europeo del siglo XX resulta uno de los factores fundamentales de configuración de la identidad europea y su elemento constructivo esencial.<sup>88</sup> De ahí que las acciones del presente que contradigan los principios del “*ius commune*” enseñen el lado sombrío de la burocracia europea y, en muchos casos, sean fuente de sentimientos euroescépticos en tanto que puedan implicar la puesta en suspenso de los fundamentos de “aquello que significa para Europa, y para la humanidad, la experiencia más profunda de seguridad, libertad y prosperidad”.<sup>89</sup> Además, significaría echar por la borda el profundo trabajo de concienciación colectiva que desde el medioevo viene rescatando la cultura jurídica europea como factor cohesionador, al articularla con el derecho canónico y el derecho romano.<sup>90</sup> Este esfuerzo prueba, a la vez, la presencia de un “canon de deberes” de origen premoderno que ya buscaba lograr un orden social justo, a pesar de sus paradojas, y que será “dinamizado de nuevo en el contexto de la revolución industrial y de la cuestión social”.<sup>91</sup>

Durante los últimos 30 años de evolución del derecho comunitario europeo ha surgido una serie de preguntas vinculadas con el derecho internacional,<sup>92</sup> a la vez que explicitan su profunda vinculación. Tal es el carácter de esa relación que genera intensos debates y formas de activismo judicial en torno a ella, en la medida que los precedentes jurisdiccionales van formando parte del proceso abierto y en construcción de la doctrina de la integración comunitaria. Por ejemplo, Amezúa Amezúa<sup>93</sup> señala que, a partir del inicio de la década de los años setenta, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE) consolidó una línea jurisprudencial que afirma que los derechos fundamentales de la persona –los/as ciudadanos/as– pasaban a formar parte de los principios generales del derecho comunitario,

<sup>87</sup> Se trata de una fórmula acuñada por los padres fundadores de la Comunidad en 1965, recuperada con mucha frecuencia por la literatura, como en el caso de Amezúa Amezúa y Stolleis.

<sup>88</sup> Michael Stolleis, *op. cit.*, pp. 475-484.

<sup>89</sup> Araceli Mangas Martín, “Del Tratado de Roma al Tratado de Maastricht. Los avances pendientes en el proceso de integración europea”, 2017, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=TAArgi\\_VGCxI](https://www.youtube.com/watch?v=TAArgi_VGCxI) fecha de consulta: junio 2022.

<sup>90</sup> Michael Stolleis, *op. cit.*, pp. 475-484.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 481.

<sup>92</sup> Loretta Ortíz Ahlf, “Derecho Comunitario y Derecho Internacional” en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 4, 1<sup>er</sup> semestre, UNED-Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2003, pp. 13-26, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=312442>

<sup>93</sup> Luis Amezúa Amezúa, “Los derechos fundamentales en la Unión Europea” en *Revista de Derecho*, vol. XVI, Universidad Austral de Chile, Valdivia, julio 2004, pp. 105-130, disponible en [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502004000100005](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502004000100005)

así como su deber de asegurar su cumplimiento. De esta manera, supera su etapa “inhibicionista durante la que se declaraba incompetente para asegurar el respeto de los ordenamientos nacionales. A pesar de la existencia en el ordenamiento comunitario de principios generales tendientes a la protección de los derechos fundamentales, procedentes de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros”, Amezúa Amezúa señala que el Tribunal no marca el camino para concretar cuáles eran esos derechos, ni su grado de protección.<sup>94</sup>

Sin embargo, y a pesar de que el Tribunal insiste en el carácter meramente inspirador del Convenio y no constituye un elemento formal de derecho comunitario, hay que destacar que se trata de una fuente activa que va configurando jurisprudencialmente los específicos derechos fundamentales comunitarios, aunque no sin problemas.<sup>95</sup> Para esos mismos años, también se da entrada a otra fuente de inspiración, la del derecho internacional de los derechos humanos. Este proceso va configurando un sistema de principios generales a nivel europeo.<sup>96</sup>

Entre las preguntas que formulan esos debates sobre la relación entre los tres ordenamientos, Loretta Ortiz Ahlf<sup>97</sup> destaca aquellas que se preguntaron “si el derecho comunitario es un ordenamiento legal diverso del derecho internacional y del derecho nacional de los Estados miembros, o si el derecho comunitario forma parte del derecho internacional”. Para orientar sus respuestas, señala que deben considerarse “los casos resueltos por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE o TJ), del Tribunal de Primera Instancia (TPI) y de la Corte Internacional de Justicia (CIJ)”.<sup>98</sup> Por este motivo, se comentarán en la siguiente sección algunas de las manifestaciones del TJCE relativas al caso del Sahara Occidental.

Mediante lo referido hasta aquí se busca enfatizar la importancia de la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos que realizan los tres ordenamientos, así como la relación entre ellos, para poner en perspectiva la dimensión de la negligencia que se ejerce cuando se los viola en el Sahara Occidental. En esta dirección, Soroeta<sup>99</sup> señala que “los objetivos económicos del proceso de integración se superponen con demasiada frecuencia a la intención más altruista de implantar un sistema internacional respetuoso con los derechos humanos”. El autor llega a esa conclusión a partir de considerar que el compromiso de la UE de extender a

<sup>94</sup> *Idem.*

<sup>95</sup> *Idem.*

<sup>96</sup> *Idem.*

<sup>97</sup> Loretta Ortiz Ahlf, *op. cit.*, pp. 13-26.

<sup>98</sup> *Idem.*

<sup>99</sup> Juan Soroeta Liceras, “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos”, *op. cit.*, p. 824.

terceros Estados el espíritu democratizador con los derechos fundamentales, para la salvaguardia de la paz y de la libertad, se cumple de forma muy desigual, comprometiendo, además, la búsqueda de la UE por asumir un papel relevante en la política internacional. El autor se refiere a la pretensión de la UE de convertirse en el referente mundial de “las políticas de protección y promoción de los derechos humanos y de los valores democráticos”, que operacionaliza a través de una intensa cooperación al desarrollo, la inclusión de la “cláusula democrática” en los acuerdos internacionales y la obligación de los Estados miembros de respetar estos estándares –a excepción de los acuerdos referidos a Marruecos y al Sahara Occidental, en los que no se aplican–. Así, Soroeta también advierte sobre la aplicación de un doble rasero por parte de la UE en particular, como el referido por Paredes<sup>100</sup> y Álvarez-Ossorio<sup>101</sup> para Occidente en general.

### **Puntualizaciones sobre la defensa de los principios y los intereses generales**

De lo referido hasta acá, se puede observar que el largo proceso de descolonización –que sigue inconcluso– fue objetado a través de las décadas por los sectores público y privado, académico y de la sociedad civil de diferentes países, no sólo europeos. Autores como Soroeta Licerias y Ruiz Miguel, entre muchos otros, analizan desde el campo del Derecho los desempeños del Parlamento Europeo, el Consejo de Europa y la Comisión, así como del TJUE, para entender los diferentes posicionamientos de la UE en relación con el conflicto del Sahara Occidental. Se recurrirá a estos dos autores españoles para hacer una serie de puntualizaciones a modo de síntesis.

Apelando al Preámbulo del Tratado de la Unión Europea y a sus artículos 2, 3.5 y 21, Ruiz Miguel<sup>102</sup> señala que los valores que prescriben el curso tanto de la política dentro de la UE como de su política exterior son la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales, del Estado de Derecho y del Derecho Internacional. A partir de ahí, señala que “la UE ha desempeñado un papel pionero en la defensa de los derechos humanos en el

<sup>100</sup> Rubén Paredes Gutiérrez, “De las revueltas a un nuevo tipo de revolución en la primavera democrática árabe”, *op. cit.*

<sup>101</sup> Ignacio Álvarez-Ossorio, “Las revoluciones árabes: hacia un cambio de paradigma”, *op. cit.*, pp. 105-120.

<sup>102</sup> Carlos Ruiz Miguel, “La Unión Europea y el Sahara Occidental: (verdaderos) principios y (falsos) intereses” en Palacios Romeo (comp.), *El derecho a la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental: del ius cogens al ius abutendi*, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/301650919\\_La\\_Union\\_Europea\\_y\\_el\\_Sahara\\_Occidental\\_verdaderos\\_principios\\_y\\_falsos\\_intereses](https://www.researchgate.net/publication/301650919_La_Union_Europea_y_el_Sahara_Occidental_verdaderos_principios_y_falsos_intereses)

Sahara Occidental; más precisamente, ha sido el Parlamento Europeo (PE) el primer órgano internacional que ha denunciado las violaciones de los derechos humanos en el territorio, incluso antes de que se aprobara el ‘Plan de Arreglo’<sup>103</sup> en 1991. Sin embargo, hace dos aclaraciones sobre su desempeño. En primer lugar, que esa defensa del Parlamento fue muy discontinua y se pueden identificar tres períodos diferentes que expresan las variaciones en el tiempo del posicionamiento de la institución europea. En segundo lugar, que “la defensa de los derechos humanos ‘clásicos’—civiles y políticos— no fue acompañada durante mucho tiempo por la defensa de los derechos humanos ‘socioeconómicos’”.<sup>104</sup> Podríamos agregar las dimensiones ambiental y cultural para fortalecer las referencias sobre un futuro análisis integral de las transgresiones a las tres generaciones de derechos humanos y a los cuatro pilares del desarrollo sostenible en el Sahara Occidental.

Para fortalecer la percepción de la situación dilemática que enfrentaron las instituciones europeas y aún no han resuelto de manera coherente, se resume el análisis pormenorizado que realiza Ruiz Miguel<sup>105</sup> del contenido de las resoluciones del Parlamento Europeo. El autor enfatiza que mientras el período anterior a 1987 sólo se refirió —mediante una única resolución— al tema de la guerra y del proceso político para la resolución del conflicto, en el período de mayor compromiso (1987-1995) sus resoluciones reflejan “una posición inequívoca de apoyo a los derechos ‘clásicos’ del pueblo saharauí internacionalmente reconocidos”. Tanto el contenido como el lenguaje utilizado —mediante el que se “pide”, “reitera”, “condena”, “exige”— dan cuenta de esa posición. Sin embargo, al mismo tiempo, no se ocupan de los derechos socioeconómicos del pueblo saharauí, “como se pone de manifiesto en la ausencia de críticas a los acuerdos pesqueros con Marruecos para explotar las aguas del Sahara Occidental”. Entre la larga lista de violación de esos derechos humanos clásicos por parte de Marruecos las resoluciones hacen referencia a olas de represiones violentas de manifestaciones pacíficas o de actividades sindicales o políticas; un sistema de detenciones arbitrarias, torturas y desapariciones, que pueden extenderse por varios años, junto con la ausencia de información sobre “desaparecidos”; el bloqueo marroquí de la aplicación del Plan de Paz de las Naciones Unidas y a la celebración de referéndum de autodeterminación —que debía celebrarse en 1992—; la prohibición del acceso al Sahara Occidental de observadores extranjeros, como parlamentarios, juristas y periodistas. En síntesis, “pedidos reiterados a la Cooperación Política Europea para que exija a Marruecos

<sup>103</sup> *Idem.*

<sup>104</sup> *Idem.*

<sup>105</sup> Carlos Ruiz Miguel, “La Unión Europea y el Sahara Occidental: (verdaderos) principios y (falsos) intereses”, *op. cit.*

el respeto de los derechos humanos y los acuerdos internacionales, en particular la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas y los Convenios de Ginebra”. Incluso, en este período también se hace mención expresa de los “territorios ocupados” por parte de Marruecos y al derecho a la “autodeterminación” e “independencia” del pueblo saharauí.

En el segundo período (1996-2005) se despliega el proceso “de acercamiento y complicidad”, del que da cuenta el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación que la UE firma con Marruecos en 1996, que entró en vigor en el año 2000. En ese contexto, las resoluciones son muy generales, a veces adquiriendo la forma de recomendación. Utilizan términos suaves; suelen no tratar específicamente sobre el Sahara Occidental, sino referirse a las “relaciones mediterráneas” de la UE; no mencionan el tema de los derechos humanos, sino que se refieren al proceso de paz o se limitan a tratar el tema de la ayuda humanitaria.<sup>106</sup> Incluso, pueden evitar mencionar a su destinatario: el gobierno marroquí. Así, el Parlamento Europeo disminuye considerablemente la presión ejercida sobre Marruecos, dando lugar a un período muy diferente al anterior, que culmina con la “Intifada” saharauí de 2005.

Durante el tercer período (a partir de 2005) una serie de circunstancias contextuales, como la expansión de *Internet* y la repercusión mediática de los graves hechos que se sucedieron en el Sahara Occidental a partir de esa fecha,<sup>107</sup> condicionan la posición del Parlamento. Éste ya no puede continuar dándole la espalda a la realidad y los hechos lo empujan a modificar su postura “de complicidad” con Marruecos. Así, el órgano legislativo examina de cerca el grado de cumplimiento de sus compromisos con el reino en función de ciertos intereses de algunos Estados europeos. La atención vuelve a centrarse en la necesidad del seguimiento internacional de la situación de los derechos humanos en el Sahara Occidental y su cumplimiento—incluyendo la libertad de asociación, la libertad de expresión y el derecho de manifestación—; la liberación de todos los presos políticos saharauíes; la solución del conflicto basada en el derecho a la autodeterminación del pueblo en cuestión, de conformidad con las resoluciones de Naciones Unidas. Como novedad, por un lado, no sólo muestra su preocupación por los derechos humanos “clásicos”, sino que se hace referencia a los derechos “socioeconómicos”, al hacer referencia a la preocupación por la explotación de los recursos naturales se haga de conformidad con el derecho internacional. Por el otro, se refiere a la necesidad de ampliación de la MINURSO, de modo que pueda velar por la protección de los derechos humanos.

<sup>106</sup> Aquí se puede evaluar una de las funciones de la cooperación internacional.

<sup>107</sup> Como la ola de represión, detenciones arbitrarias, tortura y muerte luego de la intifada de 2005, la deportación ilegal de la activista de derechos humanos Aminatu Haidar en 2009 y el desmantelamiento del campamento en Gdeim Izik en 2010.

Por otra parte, sobre el desempeño del Consejo de Europa, Ruiz Miguel<sup>108</sup> señala que se mantiene en silencio frente a las violaciones de los derechos humanos en ese territorio, cuya defensa es una de sus misiones principales como organización internacional europea. Es decir, rechazó el contenido de las sucesivas resoluciones, salvo la de 2004 “y prestando una atención marginal a la cuestión de los derechos humanos”.<sup>109</sup> Esta actuación del Consejo resultó decisiva para el curso de acción detallada a lo largo de estas páginas.

Finalmente, sobre el desempeño del TJUE, Soroeta Licerás<sup>110</sup> afirma que, por todo lo detallado por Ruiz Miguel, realiza “una ostentosa dejación de sus obligaciones y por ejercer sin disimulo una auténtica función política, que no corresponde a un órgano judicial”.<sup>111</sup> Sin embargo, con optimismo concluye que aunque las sentencias del TJUE cierran las puertas a posibles reclamaciones saharauis por la responsabilidad de las instituciones europeas durante las décadas pasadas, lo cierto es que complican mucho que la UE pueda seguir explotando ilegalmente los recursos naturales en el Sahara Occidental en el futuro.

### Consideraciones finales

La presencia débil, si no la ausencia, de los derechos fundamentales de la UE en sus relaciones con el Sahara Occidental, interpela a parte de sus instituciones y a su ciudadanía, que se interrogan sobre su significado y utilidad. Los interrogantes que formulan la contradicción entre la base moral de la “comunidad de derecho” y sus comportamientos, podrían empañar tanto el logro de la misión de esta experiencia de regionalismo —en tanto que pretende contribuir al desarrollo jurídico de la humanidad— como el desempeño de su rol de protagonista en la transformación socioecológica a nivel planetario. Es decir, sobre su papel como actor normativo del sistema internacional.

Esta contradicción se presenta en este texto como una situación dilemática mantenida durante casi medio siglo. Esa disyunción se construye a partir de las decisiones contradictorias de las instituciones europeas, que incluyen —si no priorizan— a los acuerdos europeo-marroquí, al comercio internacional y a la PEV, que se ejecutan a través de un enfoque de *realpolitik*. Éste enfoque prioriza los desafíos relacionados con dinámicas regionales, como lo son las migraciones, el narcotráfico,

<sup>108</sup> Carlos Ruiz Miguel, “La Unión Europea y el Sahara Occidental: (verdaderos) principios y (falsos) intereses”, *op. cit.*, p. 196.

<sup>109</sup> *Idem.*

<sup>110</sup> Juan Soroeta Licerás, “La jurisprudencia del TJUE en relación con la legalidad de la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental, o el dogma de la inmaculada legalidad de la acción exterior europea y sus consecuencias”, *op. cit.*, pp. 61-114.

<sup>111</sup> *Idem.*

el desarrollo y la seguridad. Para entender esta última dimensión, hay que tener presente tanto la transformación de las revoluciones árabes como el nivel creciente de actividad yihadista, que se presenta mayormente en el Sahel Occidental y en menor medida en el Magreb. Sin embargo, habría que considerar que dado el carácter convulso y de conflictos abiertos de la región del MENA esta situación podría cambiar. Por otro lado, esta amenaza también podría estar siendo sobreactuada por los países mediterráneos para la obtención de beneficios y tratos especiales por parte de la vecina UE. Los datos de los centros de estudios referidos parecen ilustrarlo.

Como parte de esa disyunción, se sostienen dos situaciones problemáticas que requieren una respuesta homogénea de las instituciones de la UE y sin asteriscos. En primer lugar, el beneficio económico que obtiene de su posicionamiento en el caso del Sahara Occidental ayuda a perpetuar la violación de los derechos humanos y el mantenimiento de las condiciones de colonización, así como pone en juego el futuro del orden jurídico internacional. Estas transgresiones al derecho internacional y al comunitario se ofrecen como otro *significante de la UE*, en tanto los significados que implican definen su rol civilizador muy diferente de cómo lo habían pensado sus fundadores y líderes históricos. En segundo lugar, encarnando esos otros significados y actuando como vehículo para reforzar el mantenimiento de relaciones conflictivas entre Estados africanos en la zona del Magreb, no sólo podría obstaculizar las iniciativas de integración subregional y continental —ya muy difíciles de lograr, pero que necesariamente deben apoyarse en la consolidación de los Estados nacionales, en la resolución de conflictos interfronterizos y el fortalecimiento de los procesos de paz—, sino que podría fortalecer activamente la “balcanización” del continente. En este sentido, el doble rasero con el que Occidente intervino en la región del MENA desde el diseño europeo de los Estados nacionales, caracterizados como “penetrados”, presenta un antecedente muy poco alentador para quienes demandan cambios significativos. Sin embargo, las nuevas agendas internacionales, como la del desarrollo sostenible, configuran una ventana de oportunidad que podría permitir a la UE co-ejercer, en alguna medida, el liderazgo del siglo XXI.

Tomando como punto de partida observaciones como las que se realizan en estas páginas, estudios más profundos podrían preguntarse si, más allá del episodio de Ceuta y Melilla, el comportamiento de Marruecos a lo largo de estas décadas —legitimado por la UE y otros actores internacionales— resulta o no un factor de tensión hacia el interior de la subregión y del continente, que adiciona dificultades para la integración regional a partir de conflictos bilaterales, que continúan abiertos y presentando nuevos episodios, como los de Guerguerat. Además, si ese mismo comportamiento también genera tensiones hacia el exterior del continente debido no sólo a su espíritu expansionista, sino a la propia crisis política y socioeconómica

que empujan a sus ciudadanos a escapar del país. En ambos casos, la hipótesis más pesimista podría plantearse si de continuar incentivándose la indefensión y el malestar social –hoy agravados por la pandemia de COVID-19– se podrían generar las condiciones para nuevas revueltas sociales como las del campamento Gdeim Izikn, que más allá de las fronteras reactivasen los fantasmas de una próxima Primavera árabe.

## Fuentes consultadas

- Álvarez-Ossorio, Ignacio, “Guerra de agotamiento en Siria” en *Política Exterior*, vol. 29, núm. 164, marzo-abril 2015, pp. 72-82, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4997943>
- Álvarez-Ossorio, Ignacio, “Las revoluciones árabes: hacia un cambio de paradigma” en *Anuario CEIPAZ*, núm. 4, 2011-2012, pp. 105-120, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4273535>
- Amezúa Amezúa, Luis, “Los derechos fundamentales en la Unión Europea” en *Revista de Derecho*, vol. XVI, Universidad Austral de Chile, Valdivia, julio 2004, pp. 105-130, disponible en [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502004000100005](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502004000100005)
- Aujourd’hui Le Maroc, “Accord de pêche: naufrage polissarien”, 2006, disponible en [https://www.fishelsewhere.eu/files/dated/2009-10-25/laenser\\_2006\\_in\\_alm.pdf](https://www.fishelsewhere.eu/files/dated/2009-10-25/laenser_2006_in_alm.pdf)
- Bartesaghi, Ignacio y María Eugenia Pereira, “Los procesos de integración en África. Desarrollo en contextos adversos” en *PUCE 101*, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador, agosto 2015, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/298205147\\_Los\\_procesos\\_de\\_integracion\\_en\\_Africa\\_desarrollo\\_en\\_contextos\\_adversos](https://www.researchgate.net/publication/298205147_Los_procesos_de_integracion_en_Africa_desarrollo_en_contextos_adversos)
- BBC News, “La batalla por la pesca de Marruecos: el Sahara Occidental en juego”, 2011, disponible en [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/12/111217\\_sahara\\_occidental\\_marruecos\\_pesca\\_union\\_europea\\_az](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/12/111217_sahara_occidental_marruecos_pesca_union_europea_az)
- BBC News, “Sahara Occidental: 5 claves para entender este conflicto olvidado”, 2020, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55350989>
- Bustillo, Javier, “Líbano 1975-1990: ¿teatro de confrontación internacional o fuente de inestabilidad regional?” en *Revista de Paz y Conflictos*, Universidad de Granada, vol. 5, 2012, pp. 66-92, disponible en <https://revistaseug.ugr.es/index.php/revpaz/article/view/467>
- CIDOB, “Ceuta: entre la crisis migratoria y la diplomática”, 2021, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=j7ahhWeIW5I>

- Fideleff, Verona y Sara Matelica, “El resurgir del terrorismo yihadista en el 2021” en *IREMAI-GEMO. Observatorio Medio Oriente y Norte de África, edición final 2021, parte 2*, pp. 18-20, disponible en <https://iremai.files.wordpress.com/2021/12/edicion-final-parte-2-2021.pdf>
- Goldstone, Jack, “Understanding the revolutions of 2011. Weakness and resilience in Middle Eastern autocracies” en *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 3, mayo/junio 2011, pp. 8-16, disponible en <https://www.jstor.org/stable/23039402>
- Grande Gascón, María Luisa y Susana Ruiz Seisdedos, “El papel de los actores sociales y políticos en la cuestión del Sáhara: evolución y perspectivas de futuro en un contexto de crisis económica y política” en *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 12, núm. 2, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 2013, pp. 193-211, disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/380/38029545006.pdf>
- Greenhill, Kelly, “Migration as a weapon in theory and in practice” en *Military Review*, vol. 96, núm. 6, Cornell University Press, noviembre-diciembre 2016, pp. 23-36, disponible en [https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview\\_20161231\\_art007.pdf](https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20161231_art007.pdf)
- Greenhill, Kelly, “The weaponization of migration, implications for the EU and beyond”, 2016, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=6FN52gOzD24>
- Iranzo Dosdad, Ángela, “Religión y Relaciones Internacionales. Genealogías” en *Foro Interno-Anuario de Teoría Política*, núm. 6, Universidad Complutense de Madrid, 2006, pp. 39-65, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2257663>
- Kabunda Badi, Mbuyi, “Integración regional en África: obstáculos y alternativas” en *Review Nova Africa*, vol. 25, Observatorio sobre la Realidad Social Africana, Universidad Autónoma de Madrid, 2009, pp. 91-112, disponible en <https://centrestudisafricans.org/wp-content/uploads/2021/05/25.MBUYI-KABUNDA-N-25.-91-112.pdf>
- Kabunda Badi, Mbuyi, “La integración regional en África: análisis político, jurídico y económico” en *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 40, Universidad de Málaga, 2021, pp. 53-97, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=768146>
- Le Monde Diplomatique, “La riqueza robada al Sahara Occidental”, 2014, disponible en <https://mondiplo.com/la-riqueza-robada-al-sahara-occidental>
- López García, Bernabé, *Sáhara Occidental, democracia y Marruecos: ¿es posible una reconciliación?*, Girona, 2022.

- Mangas Martín, Araceli, “Del Tratado de Roma al Tratado de Maastricht. Los avances pendientes en el proceso de integración europea”, 2017, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=TArgi\\_VGCxI](https://www.youtube.com/watch?v=TArgi_VGCxI)
- Marcellesi, Florent, *Marruecos y el colonialismo climático*, Green European Journal, diciembre 2021, disponible en <https://www.greeneuropeanjournal.eu/marruecos-y-el-colonialismo-climatico/>
- Martín, Iván, “Relaciones Unión Europea-Marruecos: entre la ‘historia de éxito’ y la rueda de hámster” en *Opinión CIDOB*, núm. 264, septiembre 2014, disponible en [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/opinion/mediterraneo\\_y\\_orient\\_medio/relaciones\\_union\\_europea\\_marruecos\\_entre\\_la\\_historia\\_de\\_exito\\_y\\_la\\_rueda\\_de\\_hamster](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/mediterraneo_y_orient_medio/relaciones_union_europea_marruecos_entre_la_historia_de_exito_y_la_rueda_de_hamster)
- Martínez de Lahidalga, Lucía, “La nueva geopolítica de los recursos: nuevas tendencias globales y su impacto sobre Asia y Medio Oriente” en *Voces del Fénix*, núm. 56, julio 2016, disponible en <https://drive.google.com/file/d/1nJfTNlwAbVL0xulj2jim9Y6XEImjmDw2q/view>
- Nuñez Villaverde, Jesús, “Duelo a varias bandas en Oriente Próximo” en *Política Exterior*, vol. 33, núm. 191, septiembre/octubre 2019, pp. 112-119, disponible en <https://docer.com.ar/doc/nxcv101>
- Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo, *La fragilidad estatal como facilitador del terrorismo yihadista. Estudio en África Occidental*, 2022, disponible en [https://twitter.com/\\_OIET\\_/status/1486279876063678467/photo/1](https://twitter.com/_OIET_/status/1486279876063678467/photo/1)
- Open Democracy, *Gdeim Izik: the first, forgotten spark of the Arab uprisings*, 2013, disponible en <https://www.opendemocracy.net/en/north-africa-west-asia/gdeim-izik-first-forgotten-spark-of-arab-uprisings/>
- Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, 1945, disponible en [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/carta\\_nu.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/carta_nu.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 66/I de la Asamblea General*, 1946, disponible en [https://undocs.org/es/A/RES/66\(I\)](https://undocs.org/es/A/RES/66(I))
- Organización de las Naciones Unidas, *Resolución A/RES/1514 (XV)-Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales*, diciembre 1960, disponible en [https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/1960\\_-\\_res1514\\_xv.pdf](https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/1960_-_res1514_xv.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General Relativa a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales*, 14 de diciembre de 1962, disponible en [https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga\\_1803/ga\\_1803\\_ph\\_s.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_1803/ga_1803_ph_s.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas, *Resolución A/RES/2229 de la Asamblea General*, 1966, disponible en <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymb>

- ol=A%2FRES%2F2229(XXI)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False
- Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 2158 (XXI) de la Asamblea General*, 25 de noviembre de 1966, disponible en <https://undocs.org/S/A/RES/2158%28XXI%29>; <https://www.un.org/es/documents/ag/res/21/ares21.htm>
- Organización de las Naciones Unidas, *Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, 1970, disponible en <https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dpilfrscun/dpilfrscunphs.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y la Descolonización-Teritorios No Autónomos*, disponible en <https://www.un.org/dppa/decolonization/es/nsqt>
- Ortiz Ahlf, Loretta, “Derecho Comunitario y Derecho Internacional” en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 4, 1<sup>er</sup> semestre, UNED-Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2003, pp. 13-26, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=312442>
- Paredes Rodríguez, Rubén, “De las revueltas a un nuevo tipo de revolución en la primavera democrática árabe” en *Ágora Internacional*, año 6, núm. 13, julio 2011, disponible en <https://www.anu-ar.org/tapas-agora/files/publication.pdf>
- Paredes Rodríguez, Rubén, “Clase del Seminario: Religión, Política y Economía en las Relaciones Internacionales del Medio Oriente y Norte de África”, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2021.
- Porges, Mathew y Christian Leuprecht, “Abstenerse del terror: la paradoja de la no violencia en el Sáhara Occidental” en *Revista CIDOB d’ Afers Internacionals*, núm. 112, 2016, pp. 149-172, disponible en [https://www.cidob.org/ca/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/112/abstenerse\\_del\\_terror\\_la\\_paradoja\\_de\\_la\\_no\\_violencia\\_en\\_el\\_sahara\\_occidental](https://www.cidob.org/ca/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/112/abstenerse_del_terror_la_paradoja_de_la_no_violencia_en_el_sahara_occidental)
- Reuters, “Niger president says regional armies are outmatched by tech-savvy jihadists”, 2021, disponible en <https://nationalpost.com/pmnl/news-pmn/niger-president-says-regional-armies-are-outmatched-by-tech-savvy-jihadists>
- Roumate, Fátima, “Relaciones báltico-mediterráneas en investigación científica. El futuro tecnológico está condicionado por la creación de un auténtico espacio mediterráneo de investigación” en *afkar/ideas*, European Institute of the Mediterranean, otoño 2008, disponible en <https://www.iemed.org/publication/relaciones-baltico-mediterraneas-en-investigacion-cientifica/>

- Ruiz Miguel, Carlos, “La Unión Europea y el Sahara Occidental: (verdaderos) principios y (falsos) intereses” en Palacios Romeo (comp.), *El derecho a la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental: del ius cogens al ius abutendi*, Thomson Reuters Aranzadi, 2013, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/301650919\\_La\\_Union\\_Europea\\_y\\_el\\_Sahara\\_Occidental\\_verdaderos\\_principios\\_y\\_falsos\\_intereses](https://www.researchgate.net/publication/301650919_La_Union_Europea_y_el_Sahara_Occidental_verdaderos_principios_y_falsos_intereses)
- Ruiz Miguel, Carlos, “El principio y derecho de autodeterminación y el pueblo del Sahara Occidental” en *Anuario Español de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, núm. 31, 2015, pp. 267-296, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5719806>
- Ruiz Miguel, Carlos, “Relativa sorpresa: Trump desafía el derecho internacional en el Sahara Occidental: causas y consecuencias” en *Periodista Digital*, 2020, disponible en <https://www.periodistadigital.com/desdeelatlantico/20201211/relativa-sorpresa-trump-desafia-el-derecho-internacional-en-el-sahara-occidental-causas-y-consecuencias-689404405787/>
- Ruiz Miguel, Carlos, “¿Qué causas tiene la agresión de Marruecos a España en Ceuta?” en *Razón Española*, núm. 26, Fundación Balmes, mayo-junio 2021, disponible en [https://www.academia.edu/49295408/\\_Qu%C3%A9\\_causas\\_tiene\\_la\\_agresi%C3%B3n\\_de\\_Marruecos\\_a\\_Espa%C3%B1a\\_en\\_Ceuta](https://www.academia.edu/49295408/_Qu%C3%A9_causas_tiene_la_agresi%C3%B3n_de_Marruecos_a_Espa%C3%B1a_en_Ceuta)
- Sanahuja, José Antonio, “Las cuatro crisis de la Unión Europea” en *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales. Anuario CEIPAZ 2012-2013*, pp. 51-85, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/301627618\\_Las\\_cuatro\\_crisis\\_de\\_la\\_Union\\_Europea](https://www.researchgate.net/publication/301627618_Las_cuatro_crisis_de_la_Union_Europea)
- Sánchez Ruiz, Ángeles, “Una descolonización truncada y la abundancia de recursos: los pilares del conflicto saharauí” en *The Conversation*, 2021, disponible en <https://theconversation.com/una-descolonizacion-truncada-y-la-abundancia-de-recursos-los-pilares-del-conflicto-saharai-163112>
- Soroeta Licerias, Juan, “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos” en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 13, núm. 34, septiembre-diciembre 2009, pp. 823-864, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3153784>
- Soroeta Licerias, Juan, “La jurisprudencia del TJUE en relación con la legalidad de la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental, o el dogma de la inmaculada legalidad de la acción exterior europea y sus consecuencias” en *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 46, 2018, pp. 61-114, disponible en <http://www.sahararekinkoordinadora.org/uploads/public/UploadManager/>

- Documentos/Informes%20y%20Estudios/Jurisprudencia%20TJUE%20 Recursos%20naturales%202015-2018%20(Soroeta).pdf
- Stolleis, Michael, “Europa como comunidad de derecho” en *Historia Constitucional*, núm. 10, 2009, pp. 475-484, disponible en <http://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/242/225>
- Suiza, *Convenios de Ginebra*, Departamento Federal de Relaciones Exteriores, disponible en <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/droit-international-humanitaire/conventions-geneve.html>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, enero 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, febrero 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-enero-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, febrero 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, marzo 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-febrero-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, marzo 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, abril 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-marzo-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, abril 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, diciembre 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-abril-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, mayo 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, junio 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-mayo-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, junio 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, julio 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-junio-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, julio 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, agosto 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-julio-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, agosto 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, septiembre 2021,

- disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-agosto-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, septiembre 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, octubre 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-septiembre-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, octubre 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, noviembre 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-octubre-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, noviembre 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, febrero 2021, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-noviembre-2021/>
- Summers, Marta, “Actividad yihadista en el Magreb y el Sahel, diciembre 2021” en *Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, enero 2022, disponible en <https://observatorioterrorismo.com/analisis/actividad-yihadista-en-el-magreb-y-el-sahel-diciembre-2021/>
- United Nations, *Sustainable Development*, Department of Economic and Social Affairs, disponible en <https://sdgs.un.org/goals>
- United Nations, *A/ 5446/Rev.1-Informe del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales-Adición al tema 23 del programa*, 1963, disponible en <https://undocs.org/A/5446/Rev.1>.
- United Nations, *Reports of Judgments, Advisory Opinion and Orders-Western Sahara*, International Court of Justice, octubre 1975, disponible en <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/61/061-19751016-ADV-01-00-EN.pdf>
- United Nations, *Special Committee on Decolonization*, disponible en <https://www.un.org/dppa/decolonization/c24/about>
- Vales Calderón, Rocío, “25 años de Asociación Euromediterránea. ¿La creación de un área de paz y estabilidad?”, Documento de Opinión, Instituto Español de Estudios Estratégicos-IEEE, 04/2022, disponible en [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEEE04\\_2022\\_ROCVAl\\_Asociacion.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEE04_2022_ROCVAl_Asociacion.pdf)
- Vázquez Fernández, Adrián, “El proceso de construcción de la Unión Europea: el desafío de los populismos” en *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 13, núm. 1, Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, enero-junio 2014, pp. 135-156, disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/380/38031407008.pdf>

Wagner, Fabián, *Dirty Clean energy: Is Morocco's Renewable Energy Western Sahara Really 'Green'?*, Green European Journal, noviembre 2016, disponible en <https://www.greeneuropeanjournal.eu/dirty-clean-energy-is-moroccos-renewable-energy-from-western-sahara-really-green/>

Western Sahara Resource Watch, *La maldición de los recursos*, disponible en <https://wsrw.org/es/la-maldicion-de-los-recursos>

Western Sahara Resource Watch, *Análisis en el Bundestag de la política de asentamiento de Marruecos*, disponible en <https://wsrw.org/es/archive/4708>



# La política exterior de Joe Biden: el poder inteligente en la competencia de las grandes potencias

*Joe Biden's foreign policy:  
smart power in great power competition*

Jorge Contreras Peralta\*

## Resumen

La competencia por el liderazgo internacional entre las grandes potencias en la última década ha generado estrategias inteligentes de política exterior que combinan el poder duro y el blando. A través del estudio de la operacionalización del poder estatal, se analiza la política exterior de Joe Biden (2021-2024) como parte del proyecto de nación estadounidense para recobrar el liderazgo que las políticas erráticas de Donald Trump debilitaron. La administración de Biden reconoce el papel de los recursos de poder inteligente (*smart power*) en la construcción y el mantenimiento de la fuerza de Estados Unidos en un contexto de competencia con otras potencias, como Rusia y China, por lo que ha diseñado una política exterior que tiene la estrategia de identificar amenazas económicas y militares en sus principales rivales globales para mantener su hegemonía a través del poder inteligente. Por su parte, Rusia ha empleado el poder inteligente para mantener y consolidar su influencia en Eurasia con el fin de promover sus intereses y mejorar su imagen en el mundo.

**Palabras clave:** política exterior, geopolítica, sistema internacional, competencia global, Estados Unidos, Rusia, poder, liderazgo, relaciones internacionales.

## Abstract

Over the past decade, the competition for international leadership among the great powers in the last decade has generated smart strategies of foreign policy that combine

\*Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesor-investigador en la Maestría en Ciencias Políticas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Correo electrónico: jorge.contrerasp@correo.buap.mx

both hard and soft power. Through the study of the operationalization of State power, the foreign policy of Joe Biden (2021-2024) is analyzed as part of the American nation's project to regain the leadership that the erratic policies of Donald Trump weakened. The Biden administration acknowledges the role of smart power resources in the construction and maintenance of the United States' strength in a context of competition with other powers like Russia and China. Therefore, it has designed a foreign policy with the strategy of identifying economic and military threats from its major global rivals to maintain its hegemony through smart power. Meanwhile, Russia has employed smart power to maintain and consolidate its influence in Eurasia to promote its interests and enhance its global image.

**Keywords:** foreign policy, geopolitics, international system, global competition, United States, Russia, power, leadership, international relations.

## Introducción

Las reconfiguraciones del poder en el sistema internacional en el siglo XXI han generado desafíos globales y una competencia entre las grandes potencias: Estados Unidos, Rusia y China. En el estudio de Relaciones Internacionales, el poder es un concepto controvertido, difícil de definir y operacionalizar. Elegir su definición refleja intereses y valores. “Algunos definen el poder como la capacidad de hacer o resistir el cambio. [...] es la capacidad de obtener lo que queremos”.<sup>1</sup> Esta definición incorpora el poder sobre las personas y la naturaleza.

La disciplina de Relaciones Internacionales se ha centrado en el estudio de las diferentes formas de poder en la política internacional para entender cómo se producen las reconfiguraciones de los órdenes globales y cómo los actores estatales están constreñidos de manera diferencial para determinar sus destinos a través de su política exterior. Bajo la administración del presidente Joseph R. Biden, Jr. (2021-2025), Estados Unidos se inserta en una era de competencia por el estatus, el liderazgo y el poder internacional entre grandes potencias. Este escenario, en buena medida, es producto de su creciente rivalidad con China y de la competencia con otras potencias regionales, como Rusia.

En este orden de ideas, el objetivo de este texto es analizar el diseño y las estrategias de política exterior del gobierno de Joseph R. Biden, Jr. a través del examen de la guía provisional de seguridad nacional publicada en marzo de 2021. En este documento el presidente estadounidense reconoce el papel de los recursos de poder blando y duro en la construcción y el mantenimiento de la fuerza de

<sup>1</sup> Kenneth E. Boulding, *Three Faces of Power*, Sage, Reino Unido, 1990, p. 15.

Estados Unidos. El texto sostiene que el país, bajo la actual administración, ha diseñado una política exterior que tiene como estrategia identificar amenazas económicas, militares y de seguridad en sus principales rivales globales y regionales para mantener su hegemonía a través del poder inteligente.

Para lograr el objetivo propuesto, el texto se divide en cuatro secciones. La primera analiza la centralidad del poder en las relaciones internacionales y en la política exterior de un Estado. La segunda parte se centra en la génesis del poder inteligente, sus principios y alcances para vislumbrar si se trata de una nueva forma de proyectar la política exterior de un Estado. La tercera sección examina el poder inteligente en la política exterior de Estados Unidos en el siglo XXI a través de las acciones dirigidas a reconstruir su liderazgo frente a las amenazas y los retos de uno de sus principales rivales en la geopolítica internacional: Rusia. El cuarto apartado se adentra en el análisis de la política exterior de Rusia para identificar cómo se ha incorporado el enfoque del poder inteligente en sus decisiones y acciones de política exterior. Finalmente, se vislumbran algunas implicaciones a largo plazo que tendría el poder inteligente en la política exterior de Estados Unidos en un contexto de rivalidad entre las grandes potencias.

### **Poder, relaciones internacionales y política exterior**

El concepto de poder es central en el estudio de las relaciones internacionales. Como conjunto de interacciones multidimensionales entre actores estatales y no estatales, la mayoría de las relaciones internacionales son políticas o tienen ramificaciones políticas. Por lo anterior, el poder ha ocupado un lugar destacado en los debates sobre la interacción internacional desde la guerra del Peloponeso de Tucídides hasta la actualidad.<sup>2</sup> La definición de poder refleja intereses y valores que lo convierten en un concepto controvertido en cuanto a su significado, naturaleza y papel en las relaciones internacionales. Sin embargo, las discusiones en la disciplina de Relaciones Internacionales tienden a privilegiar una definición: “un actor que controla a otro para que haga lo que de otro modo no haría”<sup>3</sup> debido a la influencia de la teoría realista y a su capacidad para explicar la dinámica de las relaciones internacionales en un sistema anárquico y competitivo. No obstante, esta preferencia conceptual pasa por alto las diferentes formas de poder en la política

<sup>2</sup>David A. Baldwin, “Power and international relations” en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, 2ª ed., Sage Publications Ltd, Londres, 2013, p. 273.

<sup>3</sup>Michael Barnett y Raymond Duvall, “Power in international politics” en *International Organization*, vol. 59, núm. 1, Cambridge University Press on behalf of the International Organization Foundation, Wisconsin, 2005, p. 1, disponible en <http://www.jstor.org/stable/3877878> fecha de consulta: 10 de julio de 2023.

internacional y no ofrece una “comprensión sofisticada de cómo se producen los resultados globales y cómo los actores están capacitados y restringidos de manera diferencial para determinar sus destinos”<sup>4</sup> a través de sus interacciones internacionales y política exterior.

Desde Hans J. Morgenthau<sup>5</sup> y Kenneth Waltz<sup>6</sup> hasta Joseph Nye,<sup>7</sup> la definición del concepto de poder plantea uno de los problemas más difíciles por ser clave en las teorías realistas de la política internacional y porque es complejo y multidimensional. Además, el poder en la política internacional es fundamental, ya que está relacionado con la capacidad de los Estados para influir en otros y en otros actores internacionales. Los realistas creen que la política internacional se basa en la competencia por el poder y que el poder es la principal variable que determina las relaciones internacionales.

No obstante, existe un amplio consenso entre los “estudiosos de las relaciones internacionales sobre la necesidad de abordar el papel del poder en las interacciones internacionales y el estado insatisfactorio del conocimiento sobre este tema”.<sup>8</sup> Para contribuir a este objetivo, los estudiosos de las relaciones internacionales han empleado múltiples concepciones de poder y desarrollado un marco conceptual que fomenta una atención rigurosa al poder en sus diferentes formas.<sup>9</sup>

Como se mencionó, el enfoque realista sostiene que la anarquía, es decir, la ausencia de una autoridad gubernamental internacional superior, es una característica del sistema internacional. Los Estados soberanos son considerados como los actores principales que adoptan una doctrina de autoayuda para garantizar su independencia y seguridad, utilizando la fuerza militar como último recurso. Este enfoque da lugar a una competencia por el poder en el ámbito internacional.

Desde la perspectiva realista, la competencia y la lucha por el poder son rasgos fundamentales de la política internacional. Por otro lado, enfoques alternativos como el neoliberalismo institucional y el constructivismo abordan las relaciones internacionales de manera distinta. El neoliberalismo institucional se enfoca en el papel de las instituciones internacionales para mitigar conflictos y promover la

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 4ª ed., Knopf, Nueva York, 1967.

<sup>6</sup> Kenneth Neal Waltz, *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, Estados Unidos, 1959.

<sup>7</sup> Joseph S. Nye, “Power and foreign policy” en *Journal of Political Power*, vol. 4, núm. 1, Harvard Kennedy School, Estados Unidos, 2011, p. 9, disponible en <https://doi.org/10.1080/2158379X.2011.555960> fecha de consulta: 10 de julio de 2023.

<sup>8</sup> David A. Baldwin, *op. cit.*, p. 274.

<sup>9</sup> Michael Barnett y Raymond Duvall, *op. cit.*

cooperación entre los Estados. En este enfoque, el poder no se considera el factor principal que determina las relaciones internacionales. En cambio, se sostiene que las instituciones internacionales pueden contribuir a limitar el poder de los Estados, reducir la anarquía y fomentar la cooperación.

El constructivismo, por otro lado, sostiene que la identidad y las normas desempeñan un papel fundamental en la política internacional. Desde esta perspectiva, el poder no se concibe como una entidad estática e inmutable, sino más bien como algo que puede ser moldeado y transformado a través de las interacciones entre los Estados y otros actores internacionales. No obstante, aunque los enfoques alternativos ofrecen distintas perspectivas y análisis, no suelen abordar las cuestiones de poder de la misma manera que lo hace el realismo. Esta disparidad ha contribuido a la arraigada asociación entre el poder y el realismo en el campo de Relaciones Internacionales.

Como menciona Joseph Nye, “el poder es un concepto controvertido y ninguna definición sirve para todos los propósitos”.<sup>10</sup> El poder se ha definido en términos de recursos, relaciones y estructuras. En términos de “recursos”, el poder se traduce en las capacidades de un país, específicamente en su riqueza y activos militares. Este enfoque es simple y consistente: “los Estados con más riqueza y más activos militares a su disposición tienden a lograr sus objetivos con más frecuencia que los Estados con menos de estos recursos”.<sup>11</sup>

Bajo esta definición del poder como recursos y capacidades, un “país es poderoso si tiene una población, territorio, recursos naturales, fuerza económica, fuerza militar y estabilidad social relativamente grandes”.<sup>12</sup>

Esta definición facilita la operacionalización del poder, es decir, su medición y cuantificación. No obstante, al clasificar el poder como sinónimo de los recursos que pueden generar resultados, a menudo nos enfrentamos a la paradoja de que los Estados más poderosos no siempre logran alcanzar sus objetivos.<sup>13</sup> Además, en la medición de los indicadores existe una tendencia sistemática a exagerar la riqueza y la capacidad militar de los países menos desarrollados.<sup>14</sup>

Hay muchos indicadores de poder estatal que se centran en varias dimensiones, como el producto interno bruto, el gasto militar o el Indicador Compuesto de

<sup>10</sup> Joseph S. Nye, *op. cit.*, p. 9.

<sup>11</sup> Michael Beckley, “The power of nations: Measuring what matters” en *International Security*, vol. 43, núm. 2, Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology, Estados Unidos, 2018, p. 2, disponible en [https://doi.org/10.1162/ISEC\\_a\\_00328](https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00328) fecha de consulta: 13 de julio de 2023.

<sup>12</sup> Joseph S. Nye, *op. cit.*

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> Michael Beckley, *op. cit.*, p. 2.

Capacidad Nacional (CINC,<sup>15</sup> por sus siglas en inglés), que combina datos sobre gasto militar, tropas, población urbana, producción de hierro, acero y consumo de energía.<sup>16</sup> La ventaja de este indicador es la gran cantidad de datos disponibles. No obstante, centrarse únicamente en el poder duro, sin incorporar elementos de poder blando, debe considerarse una desventaja. Esto se debe a que un enfoque exclusivo en el primero puede acarrear consecuencias negativas en términos de costos y reputación, y puede restringir la capacidad de un país para abordar problemas globales y obtener cooperación internacional. Por lo tanto, integrar componentes de poder blando en la estrategia de un país puede resultar beneficioso para alcanzar objetivos políticos a largo plazo.

El poder blando es “la capacidad de obtener lo que quieres a través de la atracción en lugar de la coerción”.<sup>17</sup> Esta definición facilita el análisis del poder en términos de relaciones, lo cual es una parte fundamental para adquirir influencia en la política global. El poder relacional es la “capacidad de un actor (individuo, grupo o Estado) para lograr que otro actor haga algo que, de otro modo no haría; es decir, el poder de un actor social en relación con otro, en comparación con los demás”.<sup>18</sup> Esto implica que existen interacciones entre todos aquellos que buscan ganar poder en el sistema internacional, ya que sus acciones y decisiones impactan a otros actores dentro del sistema.

Cuando un Estado busca aumentar su poder, ya sea en términos económicos, militares o políticos, esto puede tener un impacto directo en otros Estados. Por ejemplo, si un Estado decide fortalecer su capacidad militar, esto puede ser percibido como una amenaza por los Estados vecinos, lo que desencadenaría un dilema de seguridad y podría llevar a una carrera armamentística y tensiones internacionales. Además, los Estados interactúan de manera constante en el sistema internacional a través de organizaciones internacionales, acuerdos comerciales, alianzas militares y negociaciones diplomáticas. Estas interacciones pueden ser

<sup>15</sup> El CINC es uno de los indicadores más antiguos del poder estatal. Creado en 1963, mide el poder duro, es decir, militar, junto con el potencial demográfico y económico.

<sup>16</sup> David J. Singer, Stuart Bremer y John Stuckey, “Capability distribution, uncertainty, and major power war, 1820-1965” en Bruce M. Russett (ed.), *Peace, War, and Numbers*, Sage, Reino Unido, 1972, p. 19, disponible en <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203128398-23> fecha de consulta: 15 de julio de 2023.

<sup>17</sup> Joseph S. Nye., “Public diplomacy and soft power” en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, núm. 1, Harvard Kennedy School of Government, 2008, p. 94, disponible en <https://doi.org/10.1177/0002716207311699> fecha de consulta: 16 de julio de 2023.

<sup>18</sup> Albenaz Azmanova, “Relational, structural and systemic forms of power: the ‘right to justification’ confronting three types of domination” en *Journal of Political Power*, vol. 11, núm. 1, Taylor & Francis Group, Reino Unido, 2018, p. 69, disponible en <https://doi.org/10.1080/2158379X.2018.1433757> fecha de consulta: 18 de julio de 2023.

tanto beneficiosas como perjudiciales, dependiendo de los intereses y objetivos individuales de cada Estado.

La definición relacional se aleja de concebir el poder en términos puramente materiales y lo considera en función de cómo se emplean esos recursos materiales en las interacciones entre Estados. La idea central del poder relacional es que los recursos y capacidades sólo adquieren importancia cuando dos actores establecen una relación de poder. En otras palabras, el poder relacional parte del supuesto de que los actores internacionales poseen diversas capacidades y recursos que pueden emplear para influir en las relaciones internacionales, pero estos recursos no son decisivos en sí mismos. Su impacto, en cambio, depende de cómo se utilizan en las interacciones entre los actores.

Un ejemplo claro del poder relacional es observar cómo las potencias regionales, como India, Corea del Norte y China, utilizan demostraciones militares para proyectar una imagen de mayor poderío frente a sus vecinos y rivales. Del mismo modo, la pertenencia a alianzas y organizaciones internacionales, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), otorga a los Estados un mayor poder del que poseerían de manera individual. En este sentido, el poder blando se puede obtener mediante el establecimiento de relaciones sólidas con aliados, proporcionando asistencia militar y económica, así como a través de intercambios culturales.

El poder relacional tiene tres caras diferentes. La primera cara, definida por Robert Dahl,<sup>19</sup> cubre sólo una parte del comportamiento del poder y se centra en la capacidad de lograr que los demás actúen de manera contraria a sus preferencias y estrategias iniciales, por lo que la coerción es bastante clara, incluso cuando parece haber cierto grado de elección.<sup>20</sup> Esta primera cara se complementa con la cara del encuadre y el establecimiento de la agenda que consiste en controlar los parámetros de un problema de tal manera que el tema de la coerción no es necesario.<sup>21</sup> En esta segunda cara del poder las instituciones se usan para establecer las agendas de acción de una manera que hagan que las preferencias de los actores parezcan irrelevantes o fuera de los límites sin necesidad de presión.<sup>22</sup> Es decir, se moldean las preferencias de los demás afectando sus expectativas de lo que es

<sup>19</sup> Robert A. Dahl, *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, Estados Unidos, 2005, pp. 5-6.

<sup>20</sup> Joseph S. Nye, "Power and foreign policy", *op. cit.*, p. 13.

<sup>21</sup> Joseph S. Nye, "Cyber power" en *Belfer Center for Science and International Affairs*, Harvard Kennedy School, Estados Unidos, 2010, p. 2, disponible en <https://www.belfercenter.org/publication/cyber-power> fecha de consulta: 15 de julio de 2023.

<sup>22</sup> Peter Bachrach y Baratz Morton, "Two faces of power" en *American Political Science Review*, vol. 56, núm. 4, American Political Science Association, Estados Unidos, diciembre 1962, p. 947.

legítimo o factible.<sup>23</sup> Si esto es en contra de la voluntad de los actores, es un aspecto del poder duro; si se acepta como legítimo, es una instancia de poder blando. Por su parte, la tercera cara del poder implica que un actor da forma a las preferencias iniciales de otro, de modo que algunas estrategias ni siquiera se consideran.<sup>24</sup>

Las segunda y tercera caras del poder encarnan aspectos del poder estructural. Las estructuras (sociales, políticas, culturales, económicas, entre otras), como arreglos de todas las partes de un todo, son importantes cuando se examinan las definiciones del poder en la política internacional. Adquirir poder de las estructuras significa que los actores han creado o tienen el control de áreas importantes como conocimiento específico o redes de seguridad para tomar decisiones, aunque estén limitados por dichas fuerzas estructurales. El concepto de poder blando es similar pero no idéntico a la tercera cara del poder. El concepto de poder blando incluye las dimensiones voluntaristas del establecimiento de la agenda, así como el establecimiento de preferencias por atracción y persuasión.<sup>25</sup>

El poder blando es producto de varios componentes, incluida la ejecución de políticas inteligentes y exitosas que generan formas de poder aún más atractivas. Cabe mencionar que el poder blando puede basarse en las capacidades del poder duro dependiendo del contexto y del uso de dichas capacidades. Desde una perspectiva liberal, las capacidades de las instituciones para activar la segunda y la tercera caras del poder las convierte en multiplicadoras de fuerzas. Con el tiempo, las normas y las reglas (instituciones) se arraigan tanto en las creencias e identidades de los actores que no se cuestionan y se legitiman a medida que aparece la tercera cara del poder.<sup>26</sup>

Como se puede inferir, no existe un consenso en la definición y medición del poder en los estudios internacionales. Las definiciones en términos de recursos, relaciones y estructuras generan debates sobre dimensiones adicionales debido a que son consideradas demasiado limitadas y estrechas para capturar la complejidad del poder en la sociedad internacional. Por ejemplo, la definición clásica de poder como la capacidad de hacer que otros hagan lo que uno quiere a través de la coerción o la persuasión, se enfoca principalmente en las relaciones de poder entre individuos y grupos, pero no considera otras dimensiones importantes del poder, como la cultura, la identidad y las emociones. Es por eso que se han propuesto otras dimensiones adicionales del poder, como la simbólica o discursiva,

<sup>23</sup> Joseph S. Nye, "Power and foreign policy", *op. cit.*, p. 13.

<sup>24</sup> Joseph S. Nye, "Cyber power", *op. cit.*

<sup>25</sup> Joseph S. Nye, "Power and foreign policy", *op. cit.*, p. 21.

<sup>26</sup> Daniel Drezner, "Power and International Relations: a temporal view" en *European Journal of International Relations*, vol. 27, núm. 1, Sage Publications, Estados Unidos, marzo 2021, p. 40.

que se refiere a la capacidad de influir en la interpretación de los hechos y los valores en la sociedad. No obstante, este artículo reconoce que el concepto tiene una semántica histórica y que sus definiciones y formas son producto de los cambios contextuales y de los intereses y valores de los académicos.

De igual forma, la operacionalización del poder ha generado enfoques que se han centrado en el control sobre los recursos, los actores, los eventos y sus resultados. Este último enfoque se considera adecuado para la medición del poder en la política mundial contemporánea debido a que toma en consideración la interdependencia compleja y la acción colectiva a través de la gobernanza.<sup>27</sup> Estos enfoques han dado lugar a la creación de índices recientes, como el Global State Power Index 1991-2017, que intenta medir el poder de manera multidimensional. Por otro lado, el Índice de Poder Mundial (WPI, por sus siglas en inglés) analiza las capacidades materiales, semimateriales e inmateriales como factores constitutivos de tres tipos de poder: el material, el semimaterial y el inmaterial.<sup>28</sup> El WPI permite clasificar a los países en superpotencias, potencias intermedias, potencias regionales, potencias subregionales, países menores, débiles y frágiles.

El estudio de la política exterior, definida como cursos de acción que formula e implementa un Estado para el logro de sus intereses nacionales en sus relaciones internacionales, ha incorporado la definición del poder en mayor medida en términos de recursos; no obstante, la definición en términos de estructura y relaciones se ha incorporado recientemente al teorizar el *soft* y el *smart power*. Si bien los formuladores de políticas tienden a centrarse en los recursos, dichos recursos combinan comportamientos. En definitiva, dado que a los formuladores de política exterior les importan más los resultados que los recursos, se debe prestar mayor atención a los contextos y las estrategias.

Como argumenta Nye: “las estrategias relacionan los medios con los fines, y aquellas que combinan con éxito los recursos de poder duro y blando en diferentes contextos son la clave del poder inteligente”.<sup>29</sup> El poder inteligente se basa en la idea de que para alcanzar un objetivo, ya sea en el ámbito político, económico o social, es necesario diseñar una estrategia adecuada que permita alcanzarlo de la manera más efectiva y eficiente posible. En este sentido, el poder duro se refiere a la capacidad de un actor para imponer su voluntad mediante el uso de la fuerza militar, la amenaza de sanciones económicas o el poder coercitivo del Estado.

<sup>27</sup> Jeffrey Hart, “Three approaches to the measurement of power in international relations” en *International Organization*, vol. 30, núm. 2, Cambridge University Press, Estados Unidos, mayo 1976, pp. 289-305.

<sup>28</sup> Alberto Rocha Valencia y Daniel Morales Ruvalcaba, “El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta trans-estructural” en *Geopolítica(s): revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 9, núm. 1, Universidad Complutense de Madrid, España, junio 2018, p. 137.

Por otro lado, el poder blando se refiere a la capacidad de un actor para influir en los demás a través de la persuasión, la diplomacia, la cooperación y la construcción de alianzas. La combinación efectiva de estos recursos de poder en diferentes contextos permite a un actor alcanzar sus objetivos de manera más efectiva y, por lo tanto, se considera la clave del poder inteligente.<sup>29</sup> El poder inteligente implica utilizar tanto el poder duro como el blando para obtener resultados óptimos en situaciones complejas y dinámicas. Por lo tanto, para lograr el éxito en un entorno cada vez más complejo y cambiante, es importante que los actores políticos, económicos y sociales utilicen una combinación inteligente de recursos de poder duro y blando para lograr sus objetivos.

### **Política exterior: navegando entre la fuerza, la persuasión y la estrategia inteligente**

La política exterior de un Estado se define como el comportamiento, las estrategias, decisiones y acciones en relación con actores externos. La política exterior, como un instrumento exclusivo del Estado, se compone de objetivos, valores, decisiones y acciones tomadas en el contexto de Relaciones Internacionales. El estudio de la política exterior, como variable dependiente,<sup>30</sup> involucra una variedad de teorías que buscan comprender su formulación, diseño, implementación y resultados. El Análisis de la Política Exterior (FPA, por sus siglas en inglés) se considera como la fuente más obvia de teorías sobre el comportamiento de la política exterior porque se centra en el estudio de cómo los Estados toman decisiones y actúan en el ámbito internacional.<sup>31</sup>

La FPA utiliza un enfoque interdisciplinario que combina la teoría de Relaciones Internacionales, la Psicología, la Sociología y la Economía para analizar la política exterior. Esta metodología permite a los analistas examinar los factores que influyen en la toma de decisiones de los líderes y en la forma en que las políticas se implementan en la arena internacional. Además, la FPA se ha utilizado históricamente para explicar y predecir el comportamiento de los Estados en situaciones internacionales complejas, como conflictos y crisis diplomáticas a través de la identificación y análisis de una serie de factores clave que influyen en la política exterior, como los intereses nacionales, la ideología, los valores culturales, las percepciones y los sistemas de toma de decisiones.

<sup>29</sup> Joseph S. Nye, "Power and foreign policy", *op. cit.*, pp. 13-14.

<sup>30</sup> Véase Stephen J. Andriole, Jonathan Wilkenfeld y Gerald W. Hoppel, "A framework for the comparative analysis of foreign policy behavior" en *International Studies Quarterly*, vol. 19, núm. 2, Oxford University Press, Reino Unido, junio 1975, p. 160.

<sup>31</sup> Véase Steve Smith, "Theories of foreign policy: An historical overview" en *Review of International Studies*, vol. 12, núm. 1, Cambridge University Press, Reino Unido, enero 1986, pp. 13-29.

Existen diversos enfoques y modelos para la formulación de la política exterior de un Estado, entre los cuales destacan algunos de gran relevancia:

1) el enfoque *input-output*: se basa en la idea de que las decisiones de política exterior son el resultado de una serie de procesos que involucran la entrada y salida de información y recursos. Asimismo, considera a la política exterior como un sistema complejo de interacciones entre actores y procesos que interactúan y retroalimentan de manera dinámica;<sup>32</sup>

2) el modelo del actor racional: considera que los actores políticos son racionales y toman decisiones de política exterior basadas en un análisis cuidadoso de los costos y beneficios de las diferentes opciones;

3) el modelo de la política burocrática: se centra en el papel de los burócratas en la formulación de la política exterior de un Estado, ya que tienen conocimientos especializados y experiencia en áreas específicas y se espera que tomen decisiones basadas en ello;

4) el modelo de la política organizacional: se centra en el papel de las organizaciones y grupos dentro del Estado en la formulación de la política exterior. Las organizaciones y grupos tienen objetivos y agendas específicas y buscan influir en la política exterior para lograr sus objetivos;<sup>33</sup>

5) el enfoque constructivista: considera que las identidades, las normas y las ideas influyen en la formulación de política exterior, y

6) la teoría del dominó: este enfoque de política exterior se basa en la idea de que los Estados buscan maximizar su poder y seguridad a través de estrategias de dominación y control en su entorno cercano. Estas teorías sugieren que el uso de poder duro (como la fuerza militar) y poder blando (como la diplomacia y la persuasión) puede tener efectos de retroalimentación positivos en el ejercicio actual del poder.<sup>34</sup>

Como se puede apreciar, la diversidad de enfoques y modelos para la formulación de la política exterior de un Estado es resultado de múltiples razones. En primer lugar, la política exterior se ve moldeada por una serie de factores tanto internos como externos, tales como la historia, la cultura, los valores, la geografía, la economía y los intereses estratégicos del Estado. En segundo lugar, los enfoques y modelos para la formulación de política exterior están influenciados por su sistema político y su estructura de toma de decisiones. En tercer lugar, estos enfoques

<sup>32</sup> Véase Michael Brecher, Blema Steinberg y Janice Stein, "A framework for research on foreign policy behavior" en *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 13, núm. 1, Sage Publications, Inc., Estados Unidos, marzo 1969, pp. 75-101.

<sup>33</sup> Véase Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown and Company, Estados Unidos, 1971, p. 10.

<sup>34</sup> Véase Daniel Drezner, *op. cit.*, p. 34.

y modelos pueden evolucionar con el tiempo en respuesta a cambios en el entorno internacional o en la propia estructura interna del Estado. Finalmente, la diversidad de enfoques y modelos de política exterior también es resultado de la política exterior de otros Estados y las relaciones internacionales entre ellos. La competencia y la cooperación entre éstos pueden llevar a la adopción de diferentes enfoques y modelos de política exterior en función de los intereses y objetivos de cada uno.

En este orden de ideas, para analizar la política exterior de un Estado, se deben tomar en cuenta las diversas variables que la determinan. Por un lado, el ambiente internacional y nacional; por otro, los insumos nacionales e internacionales y la arena de tomas de decisiones. En el análisis de la política exterior se ha considerado el análisis del poder duro, blando y, recientemente, el poder inteligente, porque estos conceptos ayudan a comprender cómo los Estados y otros actores internacionales utilizan diferentes herramientas para lograr sus objetivos en el ámbito internacional.

La formulación de la política exterior de un Estado implica la utilización de diversas estrategias de ejercicio del poder que incluyen el poder duro, el poder blando y el poder inteligente. Este último se define como “la capacidad de un actor para combinar elementos de poder duro y poder blando de manera que se refuercen mutuamente, permitiendo que los propósitos del actor avancen con eficacia y eficiencia”.<sup>35</sup> El poder inteligente se ha convertido en un imperativo de seguridad nacional para muchos Estados junto con la diplomacia pública y el poder blando.

El término “poder inteligente” contrasta la percepción errónea de que el poder blando por sí solo puede producir una política exterior eficaz.<sup>36</sup> Está disponible para actores estatales y no estatales. Tanto los Estados grandes como los pequeños desarrollan estrategias de poder inteligente. Por ejemplo, Rusia busca establecer y mantener un estatus de superpotencia mundial a través de su influencia cultural apuntalada con su fuerza militar. Otro ejemplo es China, que ha decidido invertir en recursos de poder blando para que su poder duro parezca menos amenazante para sus vecinos y así desarrollar estrategias de poder inteligente.<sup>37</sup> En el otro extremo, Dinamarca, un Estado que se considera pequeño en términos de fuerza militar e influencia política, ha incrementado su atractivo basándose en su

<sup>35</sup> Ernest J. Wilson III, “Hard power, soft power, smart power” en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, núm. 1, Sage Publications, Inc., Estados Unidos, marzo 2008, p. 110.

<sup>36</sup> Joseph S. Nye, “Get smart: Combining hard and soft power” en *Foreign Affairs*, vol. 88, núm. 4, Council on Foreign Relations, Estados Unidos, julio-agosto 2009, pp. 160-163.

<sup>37</sup> *Idem*.

poder blando, que incluye aspectos culturales, gobernanza, innovación y, al mismo tiempo, ha logrado una participa activa en la OTAN.

Como se mencionó, algunos Estados pueden estar dotados de capacidades y recursos de poder diferenciados. El poder inteligente en la política exterior de un Estado depende de las estrategias de combinación del poder duro y blando. Estados Unidos, como se analizará en el siguiente apartado, ha incorporado estrategias de poder inteligente en la búsqueda de sus intereses nacionales en varios contextos. No obstante, es importante mencionar que, en algunos casos, el poder duro y el blando pueden reforzarse mutuamente, como cuando un Estado utiliza la fuerza para respaldar su influencia cultural o diplomática. Por ejemplo, la expansión militar de Estados Unidos durante la Guerra Fría respaldó su mensaje de democracia y libertad, lo que a su vez afianzó su influencia blanda en todo el mundo.

Sin embargo, en otros escenarios, el poder duro y el poder blando pueden debilitarse de manera mutua. Por ejemplo, si un Estado recurre a la fuerza para imponer sus intereses sobre otro Estado, es probable que los ciudadanos de este último sientan resentimiento y se muestren menos receptivos a su influencia cultural o diplomática. Además, si un Estado se enfoca en la diplomacia y la cooperación, pero carece de la capacidad de respaldar su posición con la fuerza cuando sea necesario, podría percibirse como débil y poco confiable. Por ello, los Estados deben considerar los cambios en las dinámicas de poder en el sistema internacional y lograr un equilibrio entre el poder duro y el poder blando; es decir, deben estar preparados para emplear la fuerza cuando sea necesario para salvaguardar sus intereses y, al mismo tiempo, establecer relaciones internacionales sólidas basadas en la cooperación e influencia. La habilidad de un Estado para adaptarse a las transformaciones en el sistema internacional y encontrar este equilibrio es esencial para su éxito y seguridad a largo plazo.

### **El poder inteligente en la política exterior de Estados Unidos en el siglo XXI**

Los estudios de la política exterior de Estados Unidos incorporan una perspectiva cronológica<sup>38</sup> a través de la cual se identifican los objetivos e ideas que la inspiran. Se han analizado los cursos históricos de la acción internacional estadounidense desde sus orígenes hasta la actualidad; sus principios: el expansionismo, el conservadurismo, el aislacionismo, entre otros. El enfoque cronológico de la política exterior de Estados Unidos permite identificar y analizar las diferentes etapas de

<sup>38</sup> Véase Robert Jervis, *American Foreign Policy in a New Era*, Routledge Taylor and Francis Group, Estados Unidos, 2013, pp. 11-37, y George C. Herring, *From Colony to Superpower: US Foreign Relations Since 1776*, Oxford University Press, Reino Unido, 2008, 1056 pp.

su historia diplomática, como la de la Independencia y la expansión territorial, la Primera y la Segunda guerras mundiales, la Guerra Fría, la post Guerra Fría y el post 11 de septiembre, entre otras. De esta manera, se pueden analizar los patrones, aciertos, errores y factores que han influido en la política exterior de Estados Unidos a lo largo del tiempo.

Históricamente, la preeminencia de Estados Unidos como país que lidera las fuerzas del bien con base en sus valores y principios se ha establecido como regla general en todos los conflictos históricos contemporáneos a nivel internacional: las dos guerras mundiales, la Guerra Fría, las guerras en Corea y Vietnam, la guerra contra el terrorismo y, recientemente, la guerra en Ucrania. Sin embargo, en los últimos años, los principios, valores, compromisos y aptitudes de Washington se han puesto en tela de juicio en muchas partes del mundo. La política exterior estadounidense ha sido objeto de controversia debido a decisiones unilaterales y confrontaciones diplomáticas. Crisis institucionales, como el asalto al Capitolio el 6 de enero de 2021, han planteado dudas sobre la estabilidad de las instituciones democráticas.

En diferentes momentos históricos se han establecido la fortaleza y los límites del poder estadounidense. En los años de la posguerra, el surgimiento de Estados Unidos como potencia indiscutible marcaba la pauta para un expansionismo sin igual; dos décadas después, la “opinión convencional era que Estados Unidos estaba en declive padeciendo de una sobre expansión imperial. Una década más tarde, con el fin de la Guerra Fría, la opinión reinante era que el mundo estaba bajo la hegemonía estadounidense unipolar”.<sup>39</sup>

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos, bajo el liderazgo de George W. Bush (2001-2009), implementó políticas controvertidas, como la guerra preventiva y las intervenciones militares para combatir el terrorismo y la proliferación de armas, junto con el cambio de regímenes y la promoción de la democracia, conocidas como doctrina Bush. Estas acciones afectaron su prestigio y liderazgo global, generando desconfianza y críticas en la comunidad internacional. La percepción de enfoques unilaterales motivados por intereses geopolíticos socavó la imagen de Estados Unidos como defensor de la democracia y la autodeterminación en otros países, lo que resultó en un alto costo político en términos de su posición en el mundo.

En la administración de Barack Obama (2009-2017), surgió en los círculos oficiales del gobierno estadounidense la necesidad de revertir el rumbo, de una

<sup>39</sup> Richard L. Armitage y Joseph S. Jr. Nye, *Implementing Smart Power: Setting an Agenda for National Security Reform, A Statement Before the Senate Foreign Relations Committee*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 2008, p. 2, disponible en <https://www.csis.org/analysis/implementing-smart-power-setting-agenda-national-security-reform> fecha de consulta: 15 de julio de 2023.

nueva “comprensión de las fortalezas y límites del poder estadounidense”.<sup>40</sup> Una nueva comprensión del poder: el poder inteligente, el cual se basa en la idea de que Estados Unidos debe utilizar una combinación de herramientas de poder duro y poder blando para alcanzar sus objetivos internacionales.

Barack Obama estableció durante su administración los siguientes objetivos en términos de poder inteligente: a) liderar a través de una narrativa en términos de política exterior; b) expandir las relaciones personales con otros líderes mundiales; c) combatir el extremismo violento; d) desarrollar el proceso de creación de políticas públicas con base en actitudes y opiniones del exterior, así como e) fortalecer la estructura interna del Departamento de Estado y la integración de la Agencia Internacional de Información estadounidense.<sup>41</sup> Como se puede observar, la política exterior de Barack Obama se centró en el uso efectivo de la diplomacia, la fuerza militar y la cooperación internacional para abordar los desafíos globales.

El poder inteligente defiende la necesidad de un ejército fuerte, alianzas, asociaciones e instituciones de todos los niveles para expandir la influencia de un Estado y establecer la legitimidad de sus acciones.<sup>42</sup> La administración de Joseph R. Biden, Jr. (2021-2025) en materia de política exterior busca un equilibrio entre el poder duro y el blando, una política diseñada para el uso eficiente de los recursos y el logro de resultados más efectivos a través de la diplomacia y la cooperación internacional, en lugar de depender en exclusiva del poder duro. El presidente Biden busca reconstruir las alianzas y el liderazgo global de Estados Unidos y ha tomado medidas para volver a involucrarse en acuerdos y tratados internacionales, como el Acuerdo de París sobre el cambio climático y el acuerdo nuclear con Irán que Trump arruinó en 2018.

Asimismo, la administración de Biden ha sido firme en la defensa de los intereses nacionales de Estados Unidos y ha dejado claro que está dispuesta a utilizar el poder duro cuando sea necesario. Por ejemplo, en 2021 ordenó ataques aéreos contra objetivos en Siria en respuesta a los ataques con cohetes contra tropas estadounidenses en Irak e impuso sanciones económicas y diplomáticas a Rusia en respuesta al ataque cibernético masivo de SolarWinds en abril de 2021.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>41</sup> Helle C. Dale, Ariel Cohen y Janice A. Smith, *Challenging America: How Russia, China, and Other Countries Use Public Diplomacy to Compete with the US*, The Heritage Foundation, Washington D.C., 2012, disponible en <http://report.heritage.org/bg2698> fecha de consulta: 15 de julio de 2023.

<sup>42</sup> Richard L. Armitage y Joseph Nye Jr., *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America*, CSIS, Washington D.C., 2007, pp. 17-20.

La política internacional implica una lucha por el poder.<sup>43</sup> No importa cuáles sean los fines últimos de la política internacional: “el poder siempre será el objetivo inmediato. Los estadistas [...] pueden proponerse como objetivo final la búsqueda de la libertad, la seguridad, la prosperidad o el propio poder. Pueden definir sus intereses en términos religiosos, filosóficos, económicos o sociales. Pueden aspirar a que estos ideales se materialicen mediante su propia fuerza”.<sup>44</sup> En esencia, el interés nacional se define en términos de poder. El poder no sólo revela el patrón básico de las capacidades de un Estado en el sistema internacional, sino que también destaca un objetivo principal de la conducta de los actores: la consecución de sus intereses. La política está subordinada a los intereses de la nación, mientras que el poder nacional conlleva al recuento y evaluación de los logros, acuerdos benéficos y demás metas alcanzadas en favor del Estado-nación.

En el debate teórico del realismo político se asume la primacía del poder “duro”, es decir, la capacidad de alcanzar los objetivos e intereses de un Estado a través de acciones coercitivas o amenazas del uso de la fuerza militar en las relaciones internacionales. Por otro lado, los liberales y recientemente los constructivistas enfatizan el papel del poder “blando” basado en la capacidad de dar forma a las preferencias de los demás a través de la influencia cultural, los valores políticos, las instituciones, las alianzas y la diplomacia sin el uso de la fuerza, la coerción o la violencia.

Con frecuencia, Estados Unidos, utiliza tanto el poder duro como el poder blando para proteger sus intereses y mantener su influencia en todo el mundo. No obstante, el término de poder inteligente se ha establecido con fuerza en los análisis sobre el poder estadounidense y se utiliza más para describir cómo es que este país puede manejar con prudencia y ejercer el poder duro y el poder blando para reforzar su influencia, imagen y liderazgo en el mundo.

Aunque el término de poder inteligente es visto como una simple presentación de una cara “más amable” de Estados Unidos al mundo, la idea va más allá de un simple cambio de forma o de estilo de administración, “es un enfoque que intenta adaptar las estrategias y estructuras estadounidense para enfrentar los retos en el extranjero”.<sup>45</sup> Washington reconoce que el poder duro, representado en las fuerzas armadas y su complejo militar industrial, es la mejor fuerza de combate sin excepción; sin embargo, muchos de los desafíos de hoy en día requieren instru-

<sup>43</sup> El poder es la capacidad de influir en el comportamiento de los demás para obtener un resultado deseado.

<sup>44</sup> Hans J. Morgenthau, *op. cit.*, pp. 1-10.

<sup>45</sup> Richard L. Armitage y Joseph Nye Jr., *op. cit.*, p. 3.

mentos civiles fuertes más que soluciones militares para luchar contra el terrorismo, el crimen organizado transnacional, el narcotráfico y el cambio climático.

En la política exterior estadounidense el poder inteligente se traduce como una estrategia integrada, una base de recursos y un conjunto de herramientas para lograr sus objetivos, aprovechando tanto la fuerza como la influencia para establecer la legitimidad de la acción de Estados Unidos en el mundo. El poder inteligente en la política exterior de Estados Unidos se basa en tres aspectos esenciales:

- 1) la posición de Estados Unidos en los asuntos del mundo, la cual es importante para su seguridad y prosperidad;
- 2) los retos de hoy en día sólo pueden afrontarse con los aliados y socios capaces y dispuestos, y
- 3) las herramientas civiles pueden aumentar la legitimidad, la eficacia y la sostenibilidad de las políticas gubernamentales estadounidenses.<sup>46</sup>

Respondiendo a la clásica pregunta de Maquiavelo sobre qué es preferible para un líder, ser temido o ser amado, la estrategia planteada por Estados Unidos en el siglo XXI considera que lo mejor es ser ambas cosas. Esto significa que plantea como estrategia brindar apoyo a las instituciones internacionales, alinear al país con la expansión del comercio internacional, invertir en servicios y políticas favorables para Occidente, pero de manera que no puedan alcanzarse sin el liderazgo estadounidense.

En marzo de 2021 Joseph R. Biden, Jr. presentó la *Guía estratégica provisional de seguridad nacional*, en la cual se menciona que Estados Unidos enfrenta complejos desafíos de seguridad internacional en diversas dimensiones, desde el cambio climático y las pandemias hasta la competencia estratégica entre grandes potencias globales y regionales: China y Rusia. Asimismo, el documento identifica desafíos ideológicos y políticos como el populismo, los nativismos, los nacionalismos y el desgaste democrático.<sup>47</sup> Establece una visión y un marco para la política exterior de Estados Unidos en materia de seguridad nacional. De igual forma, presenta un conjunto de principios y objetivos para el uso del poder inteligente en el ámbito de la política exterior, que es esencial para la defensa de los intereses nacionales de Estados Unidos y la promoción de la estabilidad y la seguridad internacionales.

En este contexto, la administración de Joseph Biden formula los intereses nacionales de Estados Unidos, entre los que se encuentran la defensa de las bases y los fundamentos de su poderío y la búsqueda de un sistema internacional en el que la configuración del poder permita estabilidad y apertura. Por lo anterior, se

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>47</sup> Joseph R. Biden, Jr., *Interim National Security Strategic Guidance*, Executive Office of the President, Washington D.C., 2021, pp. 1-23.

puede inferir que el enfoque estratégico de Washington busca restaurar el poder nacional y el orden interno que en la administración de Donald Trump se debilitó. En este enfoque estratégico se identifica el ejercicio del poder inteligente cuando se menciona que una estrategia es fortalecer las alianzas (poder relacional) con el fin de amplificar los recursos y capacidades para hacer frente a las amenazas.

A pesar de las líneas de acción establecidas en la guía en las que se proyecta promover los intereses de Estados Unidos a nivel mundial a través de decisiones inteligentes y disciplinadas con respecto a la defensa nacional y el uso responsable de las fuerzas armadas, se eleva la diplomacia como una herramienta de primer recurso;<sup>48</sup> no obstante, la invasión de Rusia a Ucrania en febrero de 2022 presenta un desafío a la puesta en práctica de dicho enfoque estratégico. La crisis ha demostrado que aunque la inteligencia y la diplomacia pueden ser herramientas efectivas para abordar las amenazas internacionales, la capacidad de Estados Unidos para utilizar otros recursos, incluidos los medios militares y económicos, también es esencial para hacer frente a crisis internacionales complejas.

Estados Unidos reconoce las ventajas de un poderoso ejército, en un contexto de inseguridad y amenazas difusas, para defender sus intereses nacionales vitales. Asimismo, Biden otorga una prioridad a la consolidación del poder militar del país para disuadir a sus adversarios, defender a sus aliados y derrotar las amenazas que surjan. No obstante, el uso de la fuerza militar debe ser el último recurso después de la diplomacia, el desarrollo y crecimiento económico como los principales instrumentos de la política exterior estadounidense.<sup>49</sup> Con todo, el uso de la fuerza militar sigue siendo demasiado frecuente antes de agotar todas las opciones diplomáticas y pacíficas.

Dada la complejidad de los asuntos internacionales, el poder inteligente no es fácil de lograr en el corto plazo. Sin embargo, ante todo, esta estrategia supone el reconocimiento de las diferentes formas de poder y los instrumentos que puede emplear un Estado. El poder inteligente no sólo es una habilidad para combinar dos formas de poder: también es una herramienta que puede atribuirse tanto al poder duro como al blando. No obstante, el término es objeto de varias críticas debido a que refleja un sesgo ideológico y por la dificultad de implementar en la práctica estrategias que requiere una inversión significativa en recursos y capacidades.

La idea del poder inteligente se mueve a través de la creación de consensos con el objetivo de crear una agenda para producir cambios reales en la política exterior, por lo que, sin duda, este cambio en el discurso debe coincidir con acciones decisivas, pues tiene un efecto para el mundo entero, sobre todo en una era de

<sup>48</sup> *Idem.*

<sup>49</sup> *Idem.*

competencia entre las grandes potencias. Rusia y China en la última década han iniciado una competencia abierta con Estados Unidos y, a menudo, entre sí. En el caso de la Rusia de Vladimir Putin, como se analizará en la siguiente sección, sus capacidades de poder contemporáneas son principalmente militares. Sin embargo, es importante tener en cuenta que Rusia también ha desarrollado nuevas capacidades y estrategias en los últimos años, en especial bajo la presidencia de Vladimir Putin.

### **El poder inteligente en la política exterior de Rusia en el siglo XXI**

Después de la desintegración de la Unión Soviética en 1991 y el surgimiento de la Federación de Rusia como Estado-nación con Boris Yeltsin como presidente (1991-1999), el país enfrentó retos en diferentes dimensiones: la construcción de una identidad nacional, la transición política, económica y las relaciones sinuosas con Occidente. Tras una década de crisis multinivel de todo tipo en la que destacaron conflictos armados como la guerra de Chechenia (1999), el presidente Yeltsin entregó el poder a Vladímir Putin. Éste recobró la estabilidad interna de Rusia y aumentó sus ingresos por exportaciones de hidrocarburos como parte de una política exterior independiente para recuperar su posición como gran potencia mundial.

Para llevar a cabo la nueva política exterior rusa, Putin, en su primera presidencia (2000-2008), se apoyó principalmente en los recursos energéticos y los medios económicos, en oposición a los tradicionales medios político-militares. Asimismo, mejoró las relaciones con Occidente a través de la adopción de un enfoque más pragmático y conciliador. Se acercó a países como Alemania y Francia y trabajó en mejorar las relaciones con Estados Unidos. Esto se evidenció en la cooperación en la lucha contra el terrorismo después de los ataques del 11 de septiembre de 2001.

Putin reafirmó el papel de Rusia como gran potencia a través de la consolidación de su presencia en la región del Cáucaso y la adopción de políticas más activas en el espacio postsoviético. De igual forma, Moscú fortaleció su relación con China a través del aumento del comercio bilateral y la cooperación en temas de seguridad. La relación se basó en intereses comunes en temas como el control de armas y la oposición a la intervención militar de Estados Unidos en países de Oriente Medio.

En términos geopolíticos, Rusia estableció la Unión Económica Euroasiática (UEE), que incluye a Rusia, Bielorrusia, Kazajstán, Armenia y Kirguistán. Esta organización es una plataforma clave para la integración económica regional en Eurasia y el fortalecimiento de la influencia rusa en la región. Cabe mencionar que Rusia es el miembro más grande y poderoso de la UEE y, por lo tanto, tiene una gran influencia en la toma de decisiones y en la orientación estratégica de la organización.

Asimismo, la UEE permite a Rusia diversificar sus relaciones comerciales y económicas fuera de Europa Occidental, donde ha enfrentado sanciones y restricciones económicas tras la anexión de Crimea en 2014.

En términos generales, la UEE es un instrumento de la política exterior de Rusia para contrarrestar la influencia de la Unión Europea y la OTAN en la región, es decir, es una respuesta a la ampliación de la primera hacia el Este y a la expansión de la alianza militar, lo que ha sido percibido como una amenaza a la seguridad y los intereses de Rusia. En suma, la política exterior de Putin durante su primera presidencia se centró en la restauración del papel de Rusia como gran potencia y en la promoción de los intereses del país en el escenario internacional.

No obstante, en la búsqueda de legitimidad de su nuevo papel, Rusia ha tensado las relaciones con Occidente, específicamente con Estados Unidos. Rusia volvió al escenario mundial durante la primera presidencia de Vladimir Putin (2000-2008) y recuperó influencia en Eurasia y en otras regiones de las que se retiró después de la desintegración soviética. Asimismo, logró una presencia importante al ser sede de foros y eventos de talla mundial como la celebración de la Cumbre del G-8 en 2006, los Juegos Olímpicos de Invierno de 2014 en Sochi<sup>50</sup> y la Copa Mundial de Fútbol en 2018.

La nueva presencia rusa en el escenario internacional se tradujo en un discurso cada vez más conflictivo hacia Occidente. La crítica hacia éste y en específico hacia el unilateralismo estadounidense configuró la denominada “nueva Guerra Fría”.<sup>51</sup> Este término se ha utilizado para describir la creciente tensión y rivalidad entre Rusia y Estados Unidos en la política internacional desde finales de la década de 2000. La causa principal detrás de esta rivalidad es el conflicto de intereses entre los dos países en varios temas importantes, incluyendo la crisis de Ucrania, el conflicto en Siria, las sanciones económicas, la interferencia de Rusia en las elecciones de Estados Unidos en 2016 y los ataques cibernéticos contra empresas y organizaciones estadounidenses.

Rusia y Estados Unidos se han acusado el uno al otro de interferir en sus asuntos internos y de desestabilizar la seguridad internacional. Además, la carrera armamentista y la modernización de sus arsenales nucleares también han aumentado la tensión entre las dos naciones. En suma, el papel de Rusia y Estados Unidos

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> Simon Tisdall, “The new Cold War: Are we going back to the bad old days?” en *The Guardian*, 19 de noviembre de 2014, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2014/nov/19/new-cold-war-back-to-bad-old-days-russia-west-putin-ukraine> fecha de consulta: 15 de julio de 2023. El término “Nueva Guerra Fría” designa la intensificación política, social, cultural, ideológica, militar y económica no sólo entre Estados Unidos y Rusia, sino también entre potencias agrupadas en grandes bloques geopolíticos opuestos: Occidente y Oriente.

en la “nueva Guerra Fría” es el de dos potencias rivales que buscan afirmar su influencia y defender sus intereses geopolíticos, y cuyas diferencias y rivalidades han llevado a una creciente tensión en la política internacional.

En este contexto, Rusia acusó a Occidente, liderado por Washington, de desatar una nueva carrera armamentista y tratar de obtener acceso a los recursos naturales de Rusia. Esta retórica tuvo un efecto negativo en las relaciones políticas de Rusia con Europa y Estados Unidos que se reflejaría en una escala de las tensiones y conflictos que llegaron a su punto más alto el 24 de febrero de 2022, cuando Rusia invadió Ucrania. Antes de la invasión, Moscú se convirtió en un actor económico global importante, especialmente en el campo de la energía por los altos precios del petróleo. El surgimiento de Rusia como una “superpotencia energética” fue producto de una política exterior que combinó la geopolítica tradicional, el poder blando e instrumentos de poder inteligente. En términos de geopolítica tradicional, Rusia ha utilizado su posición geográfica y sus recursos energéticos para expandir su influencia en el mundo. Por ejemplo, ha establecido acuerdos de cooperación energética con países como China y ha utilizado el suministro de gas y petróleo como un medio de influencia y control en Europa.

Asimismo, previo a la invasión de Ucrania, Rusia utilizó estrategias de poder blando para mejorar su imagen y reputación a nivel internacional. Por ejemplo, estableció programas de intercambio cultural y educativo con países de América Latina y China. De igual forma, Moscú promovió el turismo, la inversión en su territorio e instrumentos de poder inteligente, como la ciberinteligencia y la propaganda, para influir en la opinión pública y la política en otros países.

Aunque es cierto que el concepto de poder inteligente fue inicialmente desarrollado en la academia y en círculos políticos estadounidenses, se ha incorporado de manera firme en la agenda de política exterior rusa. La Federación Rusa ha generado estrategias de poder inteligente para recuperar su estatus de gran potencia.<sup>52</sup> La naturaleza compleja de las formas de poder duro y blando de Rusia hacen que su poder inteligente se fundamente en mayor medida en el poder duro, específicamente en su arsenal nuclear, sus fuerzas armadas, su capacidad de influencia económica a través de recursos energéticos, como el petróleo y el gas, y su capacidad para ejercer influencia en su región a través de la coerción económica o militar.

El enfoque de poder inteligente de Rusia implica un conjunto de estrategias y acciones que son híbridas en términos de contener la influencia occidental y asegurar su predominio en regiones estratégicas como la Antártida y Eurasia. Los

<sup>52</sup> Iskren Ivanov, “Understanding Russian smart power: Perceptions and ideology” en *Public Administration and Civil*, vol. 76, núm. 1, Service Academy of Public Service Under the President of Kazakhstan, marzo 2021, pp. 51-59.

medios de influencia rusos se basan en nuevas fuentes de poder que están directamente asociadas con las capacidades tecnológicas modernas. Es decir, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se consideran punta de lanza de los Estados para influir directamente en la opinión pública extranjera. En el caso específico de Rusia, su estrategia de poder inteligente contempla más instrumentos claves: conquistar y mantener nuevos espacios internacionales como el espacio ultraterrestre y las regiones polares; aumentar, a través de nuevas palancas, su influencia en los mercados financieros, invertir en tecnologías de guerra cibernética y en investigación científica. Estos instrumentos de poder aumentan simultáneamente el poderío militar-económico y atractivo de un Estado.<sup>53</sup>

En este orden de ideas, la política exterior rusa ha incorporado estrategias de poder blando y duro para promover su agenda internacional y repeler, interrumpir y eludir la hegemonía occidental. Concebido con el término de “poder manipulador inteligente”, la estrategia de Rusia incluye “sistemas de influencia multidireccionales, ambiguos y a menudo contradictorios, polivalentes y parasitarios que problematizan los conceptos existentes de poder blando”.<sup>54</sup> El poder inteligente manipulador refleja el poder relacional entre actores de influencia dirigidos por el gobierno y actores no gubernamentales. Este término proporciona una consideración matizada y multiagente del poder blando que es una desviación significativa del enfoque *top-down* de Nye. Sin embargo, el concepto de poder inteligente como manipulador no tiene en cuenta que la guerra y las estrategias híbridas no son exclusivas de la política exterior de Rusia.<sup>55</sup>

En este orden de ideas, la política exterior de Rusia de la última década se caracteriza por una flexibilidad estratégica que permite a Moscú aprovechar las oportunidades que surgen en el panorama internacional. Esta flexibilidad se basa en una combinación de factores, incluyendo la diversificación de sus relaciones internacionales y la utilización de diversas herramientas diplomáticas, económicas y militares. Las implicaciones de este enfoque en la política internacional son significativas. Rusia ha sido criticada por violaciones de los derechos humanos y por la interferencia en los asuntos internos de otros países. Además, su estrategia manipuladora puede generar tensiones y conflictos en las relaciones internacionales,

<sup>53</sup> Véase Perry Carter, Anne-Marie Brady y Evgeny Pavlov, “Russia’s ‘smart power’ foreign policy and Antarctica” en *The Polar Journal*, vol. 6, núm. 2, Taylor & Francis Group, Reino Unido, 2016, p. 262.

<sup>54</sup> Véase Vlad Struko, “Russian ‘manipulative smart power’: Zviagintsev’s Oscar nomination, (non-) government agency, and contradictions of the globalised world” en *New Cinemas*, vol. 14, núm.1, White Rose Research online, Estados Unidos, junio 2016, pp. 31-49.

<sup>55</sup> Iskren Ivanov, *op. cit.*, p. 54.

lo que puede aumentar la inestabilidad y el riesgo de guerra.<sup>56</sup> En última instancia, la política exterior de Rusia tiene un impacto significativo en la geopolítica mundial y en la seguridad global.

Una comprensión equilibrada de la naturaleza de la política exterior rusa contempla al poder inteligente como su piedra angular en regiones de importancia clave para la influencia estratégica de Moscú.<sup>57</sup> No obstante, otras interpretaciones de la política exterior de Rusia sostienen que el país no posee el potencial para desarrollar sus propias estrategias de poder inteligente, por lo que el Kremlin ejerce un poder suave ofensivo que trata de copiar el enfoque estadounidense de promoción de valores en todo el mundo, oponerse ideológicamente y probablemente prohibir las actividades de los institutos académicos y científicos occidentales en Rusia, crear redes de espionaje y financiar a partidos políticos.<sup>58</sup>

Frente a esta diversidad de interpretaciones de las estrategias de la política exterior rusa, queda claro que Moscú apostó por un nuevo tipo de poder blando que le permite consolidar la soberanía de su régimen político, invertir en nuevas armas, medios de comunicación, movimientos juveniles, sitios *web* de *Internet*, redes de expertos e incluso editoriales y cadenas de televisión como *Russia Today*,<sup>59</sup> instrumentos necesarios para la guerra que libra desde 2022 en Ucrania.

Como se puede observar, el debate sobre la capacidad de Rusia para desarrollar y desplegar un poder inteligente en su política exterior se encuentra en ciernes. No obstante, con base en el análisis de las formas de poder, se argumenta que Moscú ha desarrollado su propio enfoque de poder inteligente al establecer como objetivos de su política exterior la conquista y el mantenimiento de nuevos espacios geopolíticos, incluso mediante el uso de la fuerza, como ocurre en Ucrania. Además, busca mantener su influencia financiera a través del peso de su moneda y preservar su poderío en los ámbitos energético y militar. La estrategia geopolítica de Moscú se centra en el espacio postsoviético, es decir, en la formación de la nueva Gran Eurasia como objetivo central de Rusia<sup>60</sup> en el contexto de la competencia geopolítica con Estados Unidos.

<sup>56</sup> Jorge Contreras Peralta, "COVID-19 y la guerra en Ucrania: desafíos para la gobernanza global" en *Entorno UDLAP*, vol. 19, núm. 2, Universidad de las Américas Puebla, México, diciembre 2023, p. 52.

<sup>57</sup> Iskren Ivanov, *op. cit.*, p. 55.

<sup>58</sup> Véase Marcel H. Van Herpen, *Putin's Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy*, Rowman & Littlefield Publishers, Estados Unidos, 2015, 336 pp.

<sup>59</sup> Véase Nicu Popescu y Andrew Wilson, Popescu, Nicu y Andrew Wilson, *The Limits of Enlargement-lite: European and Russian Power in the Troubled Neighbourhood*, European Council of Foreign Relations, Reino Unido, 2009, p. 3.

<sup>60</sup> Mark Entin y Ekaterina Entina, "The new role of Russia in the Greater Eurasia" en *Strategic Analysis*, vol. 40, núm. 6, Taylor and Francis Online, Reino Unido, 2016, pp. 590-603.

## Conclusiones

En la competencia por el liderazgo, la influencia y el estatus entre las grandes potencias en el siglo XXI, el enfoque de poder inteligente recobra relevancia como medio para lograr diversos objetivos en la política internacional. Como se analizó en el caso de Estados Unidos en la administración Biden y en el caso de la Rusia de Putin, el poder inteligente se ha adaptado específicamente a cada uno de los Estados. En la literatura se identifican diferentes interpretaciones del concepto y se analizan diferentes fuentes de poder inteligente utilizadas por los Estados. No obstante, la definición del poder inteligente debe incorporar el análisis del ambiente internacional y del ambiente interno del Estado, es decir, todas sus características, estructura, circunstancias históricas y condiciones actuales.

En ese sentido, para Estados Unidos, el poder inteligente implica una aplicación más eficiente de sus recursos existentes. En cambio, las potencias como Rusia deben buscar recursos completamente nuevos para alcanzar sus objetivos en política exterior.<sup>61</sup> A menos que Rusia aborde sus problemas sociales internos, su capacidad para desempeñar el papel de una gran potencia seguirá siendo limitada. A esto se suma el nuevo entorno internacional configurado por su invasión a Ucrania, la cual ha tensado las relaciones con Occidente, en especial con Estados Unidos y los Estados miembros de la alianza noratlántica, en un contexto de recuperación postpandemia.

Estados Unidos, bajo la administración Biden, ha diseñado una política exterior que tiene como objetivo identificar y contrarrestar las amenazas económicas, militares y de seguridad en sus principales rivales globales y regionales para mantener su hegemonía a través del poder inteligente. La guerra en Ucrania ofrece un ejemplo de las formas en que se ejerce el poder bajo las restricciones de un complejo proceso de globalización e interdependencia. Estados Unidos y la alianza noratlántica han ejercido su poder relacional para imponer sanciones de gran alcance a Rusia y movilizar ayuda militar y económica sin precedentes a Ucrania, recursos que han sido fundamentales para su relativo éxito hasta el momento. Este ejemplo refleja que la guerra se trata de quién tiene poder y cómo se puede ejercer de manera efectiva.<sup>62</sup>

El poder inteligente implica la creación de alianzas a través de la diplomacia. Asimismo, su ejercicio conduce a una evaluación precisa de las tendencias en el poder y la formulación de políticas inteligentes para enfrentar el futuro con éxito

<sup>61</sup> Véase Perry Carter, Anne-Marie Brady y Evgeny Pavlov, *op. cit.*, p. 262.

<sup>62</sup> Jennifer Kavanagh, “The Ukraine war shows how the nature of power is changing” en *Carnegie Endowment for International Peace*, Estados Unidos, 2022, disponible en <https://carnegieendowment.org/2022/06/16/ukraine-war-shows-how-nature-of-power-is-changing-pub-87339> fecha de consulta: 16 de julio de 2023.

relativo. No obstante, el término todavía es un tanto nebuloso, pero tiene un valor como herramienta para conceptualizar las estrategias de los Estados que se escapan de la tipología de poder blando y duro.

El poder inteligente ruso es similar al enfoque inteligente de Estados Unidos. Ambos Estados buscan métodos no tradicionales para lograr sus intereses estratégicos y equilibrar el uso de herramientas de poder duro y suave para lograr sus objetivos de política exterior. Tanto Estados Unidos como Rusia buscan mantener su influencia en el mundo por medio de herramientas de poder suave, como la diplomacia pública, la asistencia extranjera y la cooperación internacional con el fin de promover sus intereses y mejorar su imagen en el mundo.

No obstante, ambos enfoques de poder inteligente difieren, a su vez, en términos de percepciones estratégicas e implicaciones ideológicas. Estados Unidos ha sido históricamente un defensor de los valores democráticos y los derechos humanos y ha utilizado el poder suave para promover estos valores en todo el mundo. En contraste, Rusia ha sido acusada de violar los derechos humanos y de interferir en los asuntos políticos de otros países. De igual forma, Estados Unidos tiene una presencia militar global significativa y ha utilizado el poder militar en varias ocasiones para proteger sus intereses. Rusia por su parte, también ha utilizado su poder militar para proteger sus intereses, pero su presencia militar global es menor que la de Estados Unidos. En cuanto al poder económico, Estados Unidos tiene una economía más grande y diversa que la de Rusia, y ha utilizado su influencia económica para promover sus intereses y sancionar a otros países. Por su parte, Rusia ha utilizado su posición como uno de los mayores productores de petróleo y gas para ejercer influencia económica en Europa y otros países.

En resumen, aunque ambos países utilizan una estrategia de “poder inteligente” en su política exterior, existen diferencias significativas en cuanto a sus objetivos, valores y los recursos utilizados para alcanzarlos. El poder inteligente, concebido durante la administración de Barack Obama y revisado durante la administración de Biden, permitió a Washington promover su liderazgo global y fortalecer sus alianzas. Tanto el poder inteligente de Estados Unidos como el de Rusia tienen una intención clara: defender sus intereses nacionales y proteger su seguridad nacional.

Bajo la administración de Joe Biden, la política exterior de Estados Unidos ha mantenido un enfoque en la promoción de valores democráticos y la defensa de la hegemonía estadounidense en el escenario internacional. Este enfoque se ha traducido en un compromiso renovado con los aliados tradicionales y organizaciones multilaterales, como la OTAN y Naciones Unidas, con el objetivo de reforzar el liderazgo global de Estados Unidos en asuntos clave, como la lucha contra el cambio climático, la promoción de los derechos humanos y la defensa de la democracia.

La promoción de valores democráticos es una parte integral de la política exterior de Estados Unidos y ha sido un componente fundamental en su relación con otros países. La administración de Biden ha buscado fortalecer la cooperación con naciones democráticas y apoyar a movimientos pro democracia en todo el mundo. Esto incluye la respuesta a situaciones de crisis como la de Ucrania y la lucha contra la represión en lugares como Hong Kong y Venezuela.

En el caso de Rusia, su enfoque en la filosofía eurasiática y la herencia postsoviética tiene un componente diferente. Ha buscado afirmar su estatus global a través de la construcción de relaciones con los países de Eurasia y Europa del Este. Esta perspectiva se ha traducido en acciones como la anexión de Crimea en 2014 y su apoyo a movimientos separatistas en Ucrania, lo que ha generado tensiones significativas con Occidente, en particular con Estados Unidos.

La diplomacia y el diálogo son esenciales en el contexto de estas competencias y rivalidades internacionales. Sin embargo, las diferencias en los enfoques y objetivos de Estados Unidos y Rusia a veces dificultan la consecución de acuerdos y la cooperación efectiva. La diplomacia es la herramienta que permite a las potencias competir y resolver sus diferencias sin recurrir a la confrontación militar. A través del diálogo, se pueden buscar áreas de convergencia y soluciones pacíficas a los desafíos globales, como la proliferación nuclear, el cambio climático y la seguridad cibernética.

Es importante tener en cuenta que, aunque existen diferencias significativas en los enfoques de Estados Unidos y Rusia en su ejercicio del poder inteligente, ambos países tienen un interés común en la estabilidad global y la prevención de conflictos a gran escala. La diplomacia y el diálogo son herramientas esenciales para gestionar estas rivalidades y promover una competencia pacífica en el escenario internacional. El desafío radica en encontrar formas de reconciliar las diferencias ideológicas y estratégicas en busca de un equilibrio que beneficie a la comunidad internacional en su conjunto.

### Fuentes consultadas

- Allison, Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown and Company, Estados Unidos, 1971, 331 pp.
- Andriole, Stephen J., Jonathan Wilkenfeld y Gerald W. Hoppie, "A framework for the comparative analysis of foreign policy behavior" en *International Studies Quarterly*, vol. 19, núm. 2, Oxford University Press, Reino Unido, junio 1975, pp. 160-189.

- Armitage, Richard L. y Joseph Nye Jr., *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America*, CSIS, Washington D.C., 2007, 80 pp.
- Armitage, Richard L. y Joseph S. Jr. Nye, *Implementing Smart Power: Setting an Agenda for National Security Reform, A Statement Before the Senate Foreign Relations Committee*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 2008, disponible en <https://www.csis.org/analysis/implementing-smart-power-setting-agenda-national-security-reform>
- Azmanova, Albena, “Relational, structural and systemic forms of power: the ‘right to justification’ confronting three types of domination” en *Journal of Political Power*, vol. 11, núm. 1, Taylor & Francis Group, Reino Unido, 2018, pp. 68-78, disponible en <https://doi.org/10.1080/2158379X.2018.1433757>
- Bachrach, Peter y Baratz Morton, “Two faces of power” en *American Political Science Review*, vol. 56, núm. 4, American Political Science Association, Estados Unidos, diciembre 1962, pp. 947-952.
- Baldwin, David A., “Power and international relations” en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, 2ª ed., Sage Publications Ltd, Londres, 2013, pp. 273-297.
- Barnett, Michael y Raymond Duvall, “Power in international politics” en *International Organization*, vol. 59, núm. 1, Cambridge University Press on behalf of the International Organization Foundation, Wisconsin, 2005, pp. 39-75, disponible en <http://www.jstor.org/stable/3877878>
- Beckley, Michael, “The power of nations: Measuring what matters” en *International Security*, vol. 43, núm. 2, Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology, Estados Unidos, 2018, pp. 7-74, disponible en [https://doi.org/10.1162/ISEC\\_a\\_00328](https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00328)
- Biden, Joseph R. Jr., *Interim National Security Strategic Guidance*, Executive Office of the President, Washington D.C., 2021, 23 pp.
- Boulding, Kenneth E., *Three Faces of Power*, Sage, Reino Unido, 1990, 258 pp.
- Brecher, Michael, Blema Steinberg y Janice Stein, “A framework for research on foreign policy behavior” en *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 13, núm. 1, Sage Publications, Inc., Estados Unidos, marzo 1969, pp. 75-101.
- Carter, Perry, Anne-Marie Brady y Evgeny Pavlov, “Russia’s ‘smart power’ foreign policy and Antarctica” en *The Polar Journal*, vol. 6, núm. 2, Taylor & Francis Group, Reino Unido, 2016, pp. 259-272.
- Contreras Peralta, Jorge, “COVID-19 y la guerra en Ucrania: desafíos para la gobernanza global” en *Entorno UDLAP*, vol. 19, núm. 2, Universidad de las Américas Puebla, México, diciembre 2023, pp. 50-61.
- Dahl, Robert A., *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, Estados Unidos, 2005, 431 pp.

- Dale, Helle C., Ariel Cohen y Janice A. Smith, *Challenging America: How Russia, China, and Other Countries Use Public Diplomacy to Compete with the US*, The Heritage Foundation, Washington D.C., 2012, disponible en <http://report.heritage.org/bg2698>
- Drezner, Daniel, "Power and International Relations: a temporal view" en *European Journal of International Relations*, vol. 27, núm. 1, Sage Publications, Estados Unidos, marzo 2021, pp. 29-52.
- Entin, Mark y Ekaterina Entina, "The new role of Russia in the Greater Eurasia" en *Strategic Analysis*, vol. 40, núm. 6, Taylor and Francis Online, Reino Unido, 2016, pp. 590-603.
- Hart, Jeffrey, "Three approaches to the measurement of power in international relations" en *International Organization*, vol. 30, núm. 2, Cambridge University Press, Estados Unidos, mayo 1976, pp. 289-305.
- Herring, George C., *From Colony to Superpower: US Foreign Relations Since 1776*, Oxford University Press, Reino Unido, 2008, 1056 pp.
- Ivanov, Iskren, "Understanding Russian smart power: Perceptions and ideology" en *Public Administration and Civil*, vol. 76, núm. 1, Service Academy of Public Service Under the President of Kazakhstan, marzo 2021, pp. 51-59.
- Jervis, Robert, *American Foreign Policy in a New Era*, Routledge Taylor and Francis Group, Estados Unidos, 2013, 185 pp.
- Kavanagh, Jennifer, "The Ukraine war shows how the nature of power is changing" en *Carnegie Endowment for International Peace*, Estados Unidos, 2022, disponible en <https://carnegieendowment.org/2022/06/16/ukraine-war-shows-how-nature-of-power-is-changing-pub-87339>
- Morgenthau, Hans J., *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 4ª ed., Knopf, Nueva York, 1967, 703 pp.
- Nye, Joseph S., "Get smart: Combining hard and soft power" en *Foreign Affairs*, vol. 88, núm. 4, Council on Foreign Relations, Estados Unidos, julio-agosto 2009, pp. 160-163.
- Nye, Joseph S., "Power and foreign policy" en *Journal of Political Power*, vol. 4, núm. 1, Harvard Kennedy School, Estados Unidos, 2011, pp. 9-24, disponible en <https://doi.org/10.1080/2158379X.2011.555960>
- Nye, Joseph S., "Cyber power" en *Belfer Center for Science and International Affairs*, Harvard Kennedy School, Estados Unidos, 2010, pp. 1-30, disponible en <https://www.belfercenter.org/publication/cyber-power>
- Nye, Joseph S., "Public diplomacy and soft power" en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, núm. 1, Harvard Kennedy School of Government, 2008, pp. 94-109, disponible en <https://doi.org/10.1177/0002716207311699>

- Popescu, Nicu y Andrew Wilson, *The Limits of Enlargement-lite: European and Russian Power in the Troubled Neighbourhood*, European Council of Foreign Relations, Reino Unido, 2009, 69 pp.
- Rocha Valencia, Alberto y Daniel Morales Ruvalcaba, “El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta trans-estructural” en *Geopolítica(s): revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 9, núm. 1, Universidad Complutense de Madrid, España, junio 2018, pp. 137-169.
- Simon Tisdall, “The new Cold War: Are we going back to the bad old days?” en *The Guardian*, 19 de noviembre de 2014, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2014/nov/19/new-cold-war-back-to-bad-old-days-russia-west-putin-ukraine>
- Singer, David J., Stuart Bremer y John Stuckey, “Capability distribution, uncertainty, and major power war, 1820-1965” en Bruce M. Russett (ed.), *Peace, War, and Numbers*, Sage, Reino Unido, 1972, pp. 19-43, disponible en <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203128398-23>
- Smith, Steve, “Theories of foreign policy: An historical overview” en *Review of International Studies*, vol. 12, núm. 1, Cambridge University Press, Reino Unido, enero 1986, pp. 13-29.
- Strukov, Vlad, “Russian ‘manipulative smart power’: Zviagintsev’s Oscar nomination, (non-)government agency, and contradictions of the globalised world” en *New Cinemas*, vol. 14, núm.1, White Rose Research online, Estados Unidos, junio 2016, pp. 31-49.
- Van Herpen, Marcel H., *Putin’s Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy*, Rowman & Littlefield Publishers, Estados Unidos, 2015, 336 pp.
- Waltz, Kenneth Neal, *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, Estados Unidos, 1959, 288 pp.
- Wilson III, Ernest J., “Hard power, soft power, smart power” en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, núm. 1, Sage Publications, Inc., Estados Unidos, marzo 2008, pp. 110-124.



# Los acuerdos internacionales de inversión y sus efectos en la industrialización colombiana

## *International investment agreements and their effects on Colombian industrialization*

Adriana R. Cadena Cancino\*  
Carlos Hugo Angarita Calle\*\*

### Resumen

La apertura económica puesta en marcha en Colombia en la década de 1990 se tradujo en reducción arancelaria, en la firma de tratados de libre comercio y de acuerdos internacionales de inversión. La hipótesis de esta investigación es que la suscripción por parte de Colombia de tratados y acuerdos internacionales que garantizan la seguridad jurídica de la inversión extranjera directa (IED) ha incidido en el debilitamiento de la industria nacional, dadas las limitaciones que aquellos significan para la formulación de políticas en beneficio del sector debido a cláusulas como las de Trato Nacional, Prohibición de los Requisitos de Desempeño y compromisos adoptados en materia de propiedad intelectual. Se evidencia que la IED no aporta al desarrollo tecnológico de la industria manufacturera nacional.

**Palabras clave:** inversión extranjera directa, tratados internacionales de inversión, industria colombiana, Trato Nacional, requisitos de desempeño, relaciones internacionales.

### Abstract

The economic opening launched in Colombia in the 1990's resulted in tariff reduction, in the signing of free trade agreements and international investment agreements. The hypothesis of this investigation is that the signing by Colombia of international treaties

\* Doctora en Procesos Políticos y Sociales de América Latina. Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México. Docente en la Facultad de Negocios Internacionales de la Universidad Santo Tomás. Correo electrónico: adricadena2002@yahoo.com

\*\* Economista y estudios finalizados de doctorado en las universidades de Leipzig, Alemania, y ARCIS, de Chile. Docente e investigador universitario. Correo electrónico: angaritacalle@gmail.com

and agreements that guarantee the legal security of Foreign Direct Investment (FDI) has affected the weakening of the national industry, given the limitations that those signify for the formulation of policies for the benefit of the sector due to clauses such as National Treatment, Prohibition of Performance Requirements and commitments adopted in terms of intellectual property. It is evident that FDI does not contribute to the technological development of the national manufacturing industry.

**Keywords:** foreign direct investment, international investment treaties, Colombian industry, national treatment, performance requirements, international relations.

## Introducción

Comenzando la década de los años noventa del siglo XX, se puso en marcha el Consenso de Washington que, en el caso de Colombia, adquirió la forma de una política llamada “apertura económica”, cuyo objeto era impulsar un mayor desarrollo derivado del mejoramiento de los procesos productivos gracias a que los productores nacionales se enfrentarían a la dura competencia internacional, derivada del comercio internacional y de la recepción de inversión extranjera, a través de tratados de comercio y de la adopción de reglamentaciones internacionales en el marco de las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y poco después de la Organización Mundial del Comercio (OMC), como también del Banco Mundial.

Desde el punto de vista del regionalismo abierto, que se concibe a partir del modelo de mercado abierto o neoliberal, se proclama la apertura comercial como capaz de apoyar a las economías para dinamizar su actividad y llevarlas por la senda del crecimiento y el desarrollo, de la misma manera que lo hará el libre flujo de capitales, materializado a través de la Inversión Extranjera Directa (IED);<sup>1</sup> así mismo, tenemos que “la Inversión Extranjera Directa –IED– tiene la capacidad de impactar positivamente la economía receptora, vía la presencia de *spillovers* entre los que se destaca la transferencia de tecnología”,<sup>2</sup> tal como lo haría China en el marco de su política inteligente de inserción en el capitalismo y el modelo productivo fragmentado o de cadenas globales y regionales de valor. Sin embargo, hay autores que también advierten que el efecto *spillover* de la IED “puede no materializarse si

<sup>1</sup> Salvador Rivas y Alondra Puebla, “Inversión extranjera directa y crecimiento económico” en *Revista Mexicana de Economía y Finanzas*, versión *on line*, vol. 11, núm. 2, Ciudad de México, 2016, disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10) fecha de consulta: 1 de noviembre de 2021.

<sup>2</sup> Zbigniew Kozikowski, *Finanzas internacionales*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Toluca, 3ª ed., McGraw Hill, México, 2000.

la brecha de tecnología entre la empresa extranjera y la local es muy distante porque puede haber poco margen para aprender”.<sup>3</sup>

En el caso de Colombia, los resultados de los *spillovers* de la IED no han sido los esperados, por lo que la hipótesis de esta investigación es que la suscripción por parte de dicho país de tratados y acuerdos internacionales que garantizan la seguridad jurídica de la IED ha incidido en el debilitamiento de la industria nacional, dadas las limitaciones que aquellos significan para la formulación de políticas en beneficio del sector, debido a cláusulas como las de Trato Nacional, Prohibición de los Requisitos de Desempeño y compromisos adoptados en materia de propiedad intelectual. De tal suerte, la pregunta de investigación es: ¿han sido los acuerdos internacionales de inversión en sus diferentes modalidades (tratado de libre comercio, Tratado Bilateral de Inversión –TBI–, Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca a las Inversiones –APPRI– y tratados internacionales) una de las posibles causas de la caída de la industria nacional en Colombia?

En adelante trataremos de abordar los efectos que tienen en la industria colombiana los compromisos contraídos en el marco de los tratados y acuerdos en materia de inversión, tanto de la OMC (Ronda de Uruguay), el Banco Mundial y la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional –CNUDMI–, así como por los compromisos asumidos a través de los distintos TBI, APPRI y tratados de libre comercio que ha suscrito Colombia.

### Legislación adoptada por el gobierno colombiano y sus efectos en la industria nacional

En Colombia, en cuanto el modelo de industrialización por sustitución de importaciones se agotó y luego de la década perdida (1980-1990), el país se enrumbo a través de la apertura a un mundo globalizado que se tradujo, en lo que a la industria se refiere, en una notable reducción de los ingresos tributarios, que por ejemplo con el tratado de libre comercio con Estados Unidos se ubicó en 13.2 por ciento.<sup>4</sup>

Es importante comprender que la apertura por sí misma no es sinónimo de desastre industrial. Esta idea queda sintetizada por el profesor Salama:

No es la apertura la que conduce a la “desindustrialización temprana”. La apertura a los mercados internacionales no es sinónimo de libre comercio, en la medida en que puede ser controlada [...]. Igualmente, la industrialización puede estar asociada con una mayor

<sup>3</sup> Magnus Blomström y Fredrik Sjöholm, *Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinationals Matter?*, NBER Working Paper No. 6816. JEL No. J23, 012, 2018, p. 1.

<sup>4</sup> Adriana Cadena, *El Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. Un tratado de asimetrías*, Editorial Académica Española, 2011, p. 89.

apertura. En este sentido, el ejemplo de China es convincente, pero también lo es el de Argentina en los últimos años [...]. “Desindustrialización temprana” e industrialización dependen de la forma en la que se practique la apertura. Si las fuerzas del mercado son libres para fijar los precios y la inversión directa, la probabilidad de que un proceso de “desindustrialización temprana” ocurra es alta. Si el Estado interviene en diversas variables (tipo de cambio, tasa de interés, subsidios focalizados, desarrollo acelerado de infraestructura considerando los retrasos acumulados, y medidas proteccionistas temporales y específicas), entonces las condiciones para la reanudación de la industrialización están satisfechas.<sup>5</sup>

### **Acuerdos internacionales en materia de comercio y sus efectos en la industrialización de Colombia**

El gobierno colombiano, con el ánimo de atraer IED al país y aceptar lineamientos internacionales, ha adoptado una profusa legislación impuesta por los organismos multilaterales, como la OMC, los Acuerdos de Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC, 1994), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés, 1994), el GATT (1981), el Acuerdo sobre los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC, 1995) y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (1995).

En este sentido, la CEPAL subraya que:

algunos acuerdos de la Ronda de Uruguay, como el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Acuerdo sobre las MIC, imponen restricciones al diseño y a la ejecución de políticas para promover la diversificación de la oferta exportable (...). Y el acuerdo ADPIC plantea exigencias adicionales a los empresarios de la región, que se traducen en mayores costos y mayores dificultades para acceder a nuevas tecnologías.<sup>6</sup>

Esta situación no es ajena a Colombia, tal como podremos ver en apartados posteriores. A través de la adopción del MIC, el país extendió a las empresas extranjeras el principio de Trato Nacional y de prohibición de las restricciones cuantitativas (según establece el artículo 2 del Acuerdo). Uno de los aspectos más relevantes consignados en los acuerdos internacionales que limitan la creación de políticas públicas

<sup>5</sup> Pierre Salama, “China-Brasil: industrialización y ‘desindustrialización temprana’” en *Cuadernos de Economía*, vol. 31, núm. 56, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012, p. 246.

<sup>6</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *El desafío de las nuevas negociaciones comerciales multilaterales para América Latina y el Caribe. Una contribución de la CEPAL a la Tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, 1999, p. 65, disponible en <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7495>

que incentiven el desarrollo de la industria nacional es la cláusula de Trato Nacional, contenida en el artículo III del GATT/OMC, en el artículo XVII del GATS y en el artículo III del ADPIC, también consignados en los APPRI, tratados de libre comercio y tratados bilaterales de inversión, que consiste en dar el mismo trato a las mercancías importadas y a las producidas en el país, lo mismo que a los servicios, marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeras y nacionales.

**Cuadro 1**  
**Acuerdos internacionales en materia de comercio y su articulado**  
**que dificulta la generación de políticas internas**  
**que favorezcan la industrialización en Colombia**

<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Articulado que afecta la industria nacional</i>	<i>Alcance</i>
Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	Art. I: Trato General de la Nación Más Favorecida Art. III: Trato Nacional en Materia de Tributación Art. XI: Eliminación general de las restricciones cuantitativas Art. XVI: Subvenciones (pues podría perjudicar a la contraparte, por lo que se estimula a que no existan)	Impiden que en Colombia se den incentivos a la industria nacional en materia de tributación y subsidios; además, impiden imponer restricciones a las importaciones
Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias	Art. III: Prohibición Art. V: Efectos desfavorables Art. VI: Perjuicio grave	Evitar al máximo subvenciones a la industria local. Se imponen restricciones al diseño y a la ejecución de políticas para promover la diversificación de la oferta exportable
Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio	Art. II: Trato Nacional y restricciones cuantitativas	Cualquier país en desarrollo miembro tendrá libertad para desviarse temporalmente de lo dispuesto en el artículo 2 en la medida y de la manera en que el artículo XVIII del GATT de 1994 lo regula, en materia de balanza de pagos

**Cuadro 1**  
**Acuerdos internacionales en materia de comercio y su articulado**  
**que dificulta la generación de políticas internas**  
**que favorezcan la industrialización en Colombia (*continuación*)**

<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Articulado que afecta la industria nacional</i>	<i>Alcance</i>
Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio	Art. IV: Trato de la Nación Más Favorecida y Trato Nacional Art. IX: Derechos de autor y derechos conexos Art. XII: Duración de la protección Art. XV: Marcas Art. XXII: Protección de las indicaciones geográficas Art. XXV: Dibujos y modelos industriales Art. XXVII: Patentes Art. XXXV: Esquema de trazado de circuitos integrados Art. XXXIX: Protección a la información no divulgada	Plantea exigencias adicionales a los empresarios, que se traducen en mayores costos y mayores dificultades para acceder a nuevas tecnologías
Acuerdo General sobre Comercio de Servicios	Art. II: Trato de la Nación Más Favorecida Art. X: Medidas de Salvaguardia urgentes Art. XI: Pagos y transferencias Art. XII: Restricciones para proteger la balanza de pagos Art. XVII: Trato Nacional	No se le puede otorgar un trato menos favorable que el que conceda a los servicios similares y proveedores de otro país
Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC	Art. II: Derechos y obligaciones básicos Art. XI: Solución de controversias	Los Miembros tienen derecho a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre que tales medidas no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo

**Cuadro 1**  
**Acuerdos internacionales en materia de comercio y su articulado**  
**que dificulta la generación de políticas internas**  
**que favorezcan la industrialización en Colombia (*continuación*)**

<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Articulado que afecta la industria nacional</i>	<i>Alcance</i>
Acuerdo sobre Salvaguardia	Art. 2: Condiciones Art. 4: Determinación de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave Art. 5: Aplicación de medidas de salvaguardia	Si se utiliza una restricción cuantitativa, esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un periodo reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años.  La medida de salvaguardia posee límite de tiempo y condiciones especiales para que un país imponga una medida sobre las importaciones

Fuente: elaboración propia (agosto 2019) con base en los textos de los acuerdos internacionales, disponibles en la Cancillería de Colombia.

En el Cuadro 1 se relacionan los acuerdos internacionales que ha adoptado Colombia, destacando el clausulado más crítico para la formulación de una política pública enfocada en desarrollar la industria nacional, lo cual resulta ser central en la comprensión de la presente investigación.

Históricamente, uno de los temas que más ha interesado a los Estados es proteger a sus industrias a través de medidas arancelarias y apoyo directo a sus productores.<sup>7</sup> A ello se sumaron los acuerdos de propiedad intelectual, que tienen sus orígenes en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual –OMPI–, que se remontan a 1883 y 1886, cuando se adoptaron los convenios de París para la Protección de la Propiedad Industrial y el de Berna para la Protección de Obras Literarias y Artísticas, los cuales fueron sustituidos en 1970 por dicha organización.

El Convenio de París de 1883 estuvo enfocado a proteger la propiedad industrial y se aplicaba a patentes, marcas, dibujos y modelos industriales, modelos de utilidad, marcas de servicios, nombres comerciales, indicaciones geográficas y a la represión de la competencia desleal.

<sup>7</sup> Chan Hyun Sohn, “La reciente política de industrialización de Corea del Sur” en *Diálogo Político*, 2003, pp. 149-169.

Colombia adoptó en 1995 el ADPIC, que contiene una serie de reglas que se sintetizan en el Cuadro 2. No obstante, con el tratado de libre comercio que firmó con Estados Unidos, el gobierno colombiano se comprometió a adoptar más legislación en torno a la propiedad intelectual, además de aceptar reglamentos mucho más allá de lo planteado por la OMC, por lo que se dice que concertó un ADPIC *plus* que, por ejemplo, incluye reglas sobre *Internet*, tal como se puede ver a continuación.

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) *vs* propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	<i>ADPIC-OMC</i>	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Derechos de autor	No podrá ser inferior a 50 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentó el término de protección, pues la protección no será inferior a la vida del autor y 70 años después de su muerte para autores, intérpretes y ejecutantes. Para el caso de protección diferente a una persona natural, la protección no será inferior a 70 años a partir del final del año calendario de la primera publicación autorizada</li> <li>- A falta de tal publicación autorizada dentro de los 50 años contados desde la creación de la obra, no inferior a 70 años desde el fin del año calendario de la creación la obra</li> <li>- Determinó que a los autores se les debe otorgar la posibilidad de autorizar o prohibir la reproducción permanente o temporal de sus obras, incluyendo el almacenamiento temporal de forma electrónica</li> </ul> <p>Se incorporó el establecimiento de recursos civiles y penales en caso de que se realice alguna infracción a los derechos de autor y derechos conexos en ocasión de la alteración o manipulación en los sistemas de gestión de derechos de autor, así como en el caso de la existencia de elusión tecnológica que vaya en contra de los derechos de autor y de los derechos de ejecutantes e intérpretes y también se dio el compromiso de tipificar penalmente conductas que van en detrimento de los derechos de los titulares de señales portadoras de programas transmitidas por satélite.</p>

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) vs propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos (continuación)**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	ADPIC-OMC	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Derechos de autor	No podrá ser inferior a 50 años	Colombia tendrá que suscribirse a: - el Convenio sobre la Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélite (1974); - el Tratado OMPI sobre Derechos de Autor (1996) y - el Tratado OMPI sobre Interpretación o Ejecución de Fonogramas (1996).
Marcas	No menos de siete años. Se puede negar el registro de marcas que no sean visibles	- La protección y las renovaciones se dan por 10 años - Se estableció que las partes contratantes no pueden negar el registro de las marcas que no sean visibles, por lo cual los sonidos o los olores pueden ser marcas - Se dispuso que los signos que puedan servir, en el curso de comercio, como indicaciones geográficas pueden constituir marcas de certificación o marcas colectivas (marcas de origen) - Se determinó que, para abordar el problema de piratería cibernética de marcas, las partes deberán requerir al administrador del dominio del país que disponga de procedimientos apropiados para la resolución de controversias - Se establecieron indemnizaciones a favor de titulares de marcas - Se establecieron multas por actos dolosos de falsificación o en caso de tráfico de etiquetas - Se hizo el compromiso de establecer un registro único de marcas Colombia tendrá que suscribir en materia de marcas: - el Tratado sobre Derecho de Marcas (1994) y - el Protocolo de Arreglo de Madrid Relativo al Registro Internacional de Marcas (1989).
Indicaciones geográficas	Se mantiene igual a ADPIC	Se mantiene igual que ADPIC (no impondrá obligación ninguna de proteger las indicaciones geográficas que no estén protegidas o hayan dejado de estarlo en su país de origen, o que hayan caído en desuso en ese país)

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) vs propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos (*continuación*)**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	<i>ADPIC-OMC</i>	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Dibujos y modelos industriales	Mínimo 10 años	Colombia accedió a suscribir el Arreglo de La Haya sobre el Depósito Internacional de Dibujos y Modelos Industriales
Patentes	Se puede excluir de patentes a métodos de diagnóstico, terapéuticos y quirúrgicos, así como patentamiento de plantas y animales. La protección de patentes se concede por 20 años	<p>- Colombia se compromete a realizar todos los esfuerzos para patentar plantas y se compromete a mantener cualquier protección a la patentabilidad de plantas y animales que se establezca con posterioridad a la suscripción del tratado de libre comercio</p> <p>- Se aceptó que el registro y otorgamiento de licencias sean ágiles, por lo que se dan compensaciones por retrasos injustificados.</p> <p>Colombia se obligó a suscribir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional del Depósito de Microorganismos para los Fines del Procedimiento en Materia de Patentes (1977), enmendado en 1980;</li> <li>- El Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (1970), enmendado en 1977, y</li> <li>- El Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio UPOV) (1991).</li> </ul>
Esquemas de trazado de los circuitos integrados	10 años	En materia de datos de prueba se otorgará una protección de cinco años para productos farmacéuticos y 10 años para productos agrícolas para la explotación comercial exclusiva de la misma
Protección de la información no divulgada	No tiene plazo definido. Depende de una situación de hecho objetiva, no de una condición legal	En materia de datos de prueba se otorgará una protección de cinco años para productos farmacéuticos y 10 años para productos agrícolas para la explotación comercial exclusiva de la misma
Nombres de dominio en <i>internet</i>	ADPIC no lo considera	Para abordar la piratería cibernética de marcas, se dispondrá de procedimientos apropiados para la resolución de controversias en materia de nombre de dominio

**Cuadro 2**  
**ADPIC (OMC) vs propiedad intelectual en el Tratado de libre comercio**  
**Colombia-Estados Unidos (continuación)**

<i>Normas relativas a la existencia, el alcance y el ejercicio de los derechos de propiedad intelectual</i>	<i>ADPIC-OMC</i>	<i>Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos (ADPIC plus)</i>
Licencias obligatorias	ADPIC lo permite. - Enmienda Ronda de Doha, párrafo 6	Establece que si una parte permite que una tercera persona use una patente para comercializar un producto farmacéutico o químico agrícola, esa parte dispondrá que cualquier producto producido en virtud de dicha autorización no será fabricado, utilizado, vendido, ofrecido para la venta o importado en el territorio de esa parte con fines diferentes a los relacionados con la generación para cumplir los requerimientos

Fuente: elaboración propia (septiembre 2020) con base en el Acuerdo ADPIC y texto sobre Propiedad Intelectual negociado entre Colombia y Estados Unidos en el marco del tratado de libre comercio.

Colombia estableció un ADPIC *plus* en la negociación del tratado de libre comercio con Estados Unidos, pues además de haberse comprometido a introducir una serie de normas en materia de propiedad intelectual, elevar los términos de protección frente a la OMC e incorporar sanciones penales, impuso límites a la posibilidad de aplicar el párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública, pues el tratado con Estados Unidos, como se vio en el Cuadro 2 respecto a las licencias obligatorias, le pone una serie de restricciones a su uso.

La OMC, creada por el Acuerdo de Marrakech, tuvo una primera modificación a la luz de los numerales 1, 3 y 4 del artículo IX, a raíz de la Declaración relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública en la que se buscaba dar una pronta solución a las dificultades de los miembros de la OMC con capacidad insuficiente o inexistente para la fabricación en el sector farmacéutico, con el fin de hacer uso efectivo de las licencias obligatorias.<sup>8</sup>

Con el sistema del párrafo 6 se crea una nueva forma de licencia obligatoria destinada específicamente a la exportación de medicamentos, facilitando a los países más pobres la obtención de medicinas genéricas de medicamentos patentados,

<sup>8</sup> OMC, *Aplicación del párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública*, decisión del Consejo General de 30 de agosto de 2003, 2003, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/implement\\_para6\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/implement_para6_s.htm) fecha de consulta: 12 de enero de 2020.

al amparo de licencias obligatorias a los países que no tenían capacidad para fabricarlos por sí mismos, posibilidad para Colombia que se vio eliminada en la pandemia del COVID-19, pues la solicitud de una licencia obligatoria podría entrar en contradicción con lo dispuesto en el tratado de libre comercio que protege las invenciones, aun estando en contravía de la posibilidad de haber apoyado la salud pública mundial, opción que debió haber primado sobre cualquier interés económico.

El capítulo de propiedad intelectual del Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos está enfocado en extender mayor protección que lo previsto en ADPIC (ver Cuadro 2), ratificar compromisos internacionales en esta materia, tratar el tema de patentamiento de plantas y conocimientos ancestrales, cooperar con seminarios e investigaciones conjuntas que lleven a mejorar la gestión legislativa, que permitan cumplir los compromisos adquiridos en propiedad intelectual, pero nunca se encontró en el capítulo una disposición que por lo menos insinúe la posibilidad de cooperación mutua en materia de apoyo de innovación y desarrollo que favorezca a la industria nacional. Por el contrario, el acuerdo de propiedad intelectual encarece el acceso a tecnología que tanto requiere la industria nacional colombiana, resultante de aceptar la cláusula de Trato Nacional.

Es que a Estados Unidos sólo le interesa proteger su industria a través de las disposiciones de propiedad intelectual, pues como plantea el capítulo de inversiones del tratado de libre comercio de Colombia con este país:

- 10.9. 1) Ninguna Parte podrá, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de una inversión de un inversionista de una Parte o de un país que no sea Parte en su territorio, imponer ni hacer cumplir cualquier requisito o hacer cumplir cualquier obligación o compromiso de...
- (f) transferir a una persona en su territorio una tecnología particular, un proceso productivo u otro conocimiento de su propiedad.

Luego, todo esto indica que los compromisos internacionales en materia de propiedad intelectual sólo tienen un carácter de regulación fuerte para hacer cumplir los intereses de protección de los intereses económicos de las grandes corporaciones, que son las que tienen posibilidad de crear nuevas invenciones, pero no están en la vía de mejorar la cooperación en materia de innovación y desarrollo tecnológico con la industria local colombiana. Es que los acuerdos en materia de propiedad intelectual sólo encarecen el acceso a tecnologías (dada la protección a monopolios) y lo dificultan, por lo que este tipo de acuerdos no favorece ni ayuda a la industria manufacturera colombiana a ser más eficiente, sino que, por el contrario, la perjudica, dadas las grandes asimetrías existentes en materia de desarrollo tecnológico entre los dos países, lo cual a la postre también significará mayor

competencia y debilitamiento del proceso productivo y de comercialización de los bienes correspondientes al país que se encuentre en desventaja tecnológica, pues siempre prevalecerá quien produzca a escala y sea más competitivo.

### **Acuerdos internacionales en materia de inversiones y sus efectos en la industrialización de Colombia**

El manejo de las inversiones a nivel mundial cobra cada día más relevancia, dadas las cadenas globales de valor. Existen organizaciones como el Banco Mundial y las Naciones Unidas que tienen mecanismos para la protección de las inversiones y el arbitraje. El Banco Mundial, por su lado, cuenta con el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (1995) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI, 1995), mientras que Naciones Unidas dispone de la CNUDMI, de los cuales Colombia forma parte.

Así mismo, existen otros mecanismos que emplean los Estados para proteger las inversiones, como los APPRI, los TBI y los capítulos de inversión negociados en los tratados de libre comercio.

Colombia ha adoptado un modelo de desarrollo basado en la recepción de inversión extranjera con el que piensa promover el empleo y el desarrollo productivo a partir de convertirse en una plataforma de exportación, por lo que ha incorporado las siguientes herramientas de política, según lo resalta Cadena:<sup>9</sup>

a) por el principio de reciprocidad, el inversionista extranjero recibe el mismo tratamiento que un inversionista local (Trato Nacional);

b) tratados de libre comercio y acuerdos comerciales con distintos países, como Estados Unidos (2012), Israel (2009), México (1995), Chile (2009), la Unión Europea (2012), Canadá (2011), El Salvador, Guatemala y Honduras (2010), la Asociación Europea de Libre Comercio (2010), la Comunidad Andina (1969), la Comunidad del Caribe (1994), el Mercosur (2017), la Alianza del Pacífico (2011), Costa Rica (2014), Venezuela (2012), Cuba (2018) y Corea del Sur (2016); Reino Unido (2019) y el Acuerdo de Alcance Parcial con Panamá (1993);

c) APPRI vigentes o TBI con la Asociación Europea de Libre Comercio (2011), la Alianza del Pacífico (2011), Canadá (2011), Chile (2009), China (2012), Costa Rica (2014), Corea del Sur (2016), España (2007), Estados Unidos (2012), (2012), Francia (2020), India (2012), Israel (2020), Japón (2015), México (2011), Perú

<sup>9</sup> Adriana Cadena, “ALBA-TCP *versus* Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad Andina” en Maribel Aponte y Gloria Amézquita, *El ALBA-TCP: origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño*, CLACSO, Buenos Aires, 2015, p. 332.

(2010), Reino Unido (2014), Suiza (2009), Triángulo Norte (2010) y la Unión Europea (2012);

d) simplificación de trámites y procedimientos administrativos relacionados con inversiones financieras del exterior;

e) posibilidad de entrada de inversión extranjera en casi todos los sectores económicos de Colombia;

f) creación de los contratos de estabilidad jurídica por medio de la Ley 963 de 2005, que aclara que la estabilidad jurídica no opera en relación con el régimen de seguridad social, la obligación de declarar y pagar los tributos o inversiones forzosas que el gobierno nacional decreta bajo estados de excepción, los impuestos indirectos, la regulación prudencial del sector financiero y el régimen tarifario de los servicios públicos;

g) Ley 1004 de 2005 relacionada con zonas francas, y

h) importantes beneficios tributarios frente a la Inversión Extranjera Directa, tales como lo indica Orduña:

Deducciones especiales del valor de los activos fijos reales productivos que adquieran los contribuyentes del impuesto sobre la renta. Deducción que opera sin perjuicio de la deducción por depreciación a que esté sometido el activo utilizado en la producción; deducción de la renta líquida por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente, diferentes a las de mandato de autoridades ambientales (158-2 E.T.); deducción por inversiones hasta el 10% de la renta líquida, en nuevas plantaciones, riegos, pozos y silos, y plantaciones de coco, frutales, cacao, caucho y palma; deducción por inversiones en desarrollo científico y tecnológico.<sup>10</sup>

### **Los APPRI, TBI y capítulos de inversiones de tratados de libre comercio negociados por Colombia**

Los acuerdos internacionales de inversión pueden ser de posestablecimiento (como los TBI y APPRI) y de preestablecimiento (capítulos de inversión en los tratados de libre comercio). Los tres tipos de acuerdos poseen una cantidad de cláusulas similares pero, entre otras, existe una diferencia particular, y es lo relativo a los requisitos de desempeño,<sup>11</sup> que en el caso de los tratados de libre comercio y el

<sup>10</sup> Rafael Orduña, *Generalidades de la inversión extranjera y tributación en Colombia*, documento web 011, Cuadernos de Trabajo, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Colombia, 2006, p. 11, disponible en <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20de%20la%20inversión%20extranjera%20y%20tributación%20en%20Colombia.pdf> fecha de consulta: 10 de noviembre de 2021.

<sup>11</sup> Se denomina “Requisito de desempeño” a la cláusula que habilita a los gobiernos para solicitarles a los inversionistas extranjeros algunos requisitos para poder establecerse en el país y gozar de todas

APPRI con Japón (caso excepcional), tienen una prohibición expresa con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra forma de disposición de una inversión de algún agente de una Parte o de un país que no sea Parte (como se mencionó en párrafos anteriores).

El único requisito de desempeño que se aceptó en los capítulos de inversiones de los tratados de libre comercio fue el de solicitar capacitación de trabajadores en su territorio, siempre y cuando no implique la transferencia de tecnología de un proceso de producción o el uso de otro conocimiento sobre el cual una persona tiene un derecho exclusivo en su territorio, como se establece en los convenios con Canadá, Estados Unidos, Israel, Japón y Corea. Sin embargo, con la Alianza del Pacífico se prevé la posibilidad de que las partes exijan que una inversión emplee una tecnología para cumplir con requisitos de salud, seguridad o medio ambiente.

Es importante resaltar que en los APPRI y los TBI, a pesar de no contemplar de manera expresa la introducción de requisitos de desempeño, Colombia podría tener una ventana para establecer uno de ellos durante la marcha de los acuerdos. Pero la ausencia de éstos en las negociaciones deja ver la falta de interés del gobierno de dicho país en sacar provecho de los acuerdos para el desarrollo de la industria y el empleo nacional. La prohibición del uso de los requisitos de desempeño significa negarle al país y a su industria la oportunidad de emplear la inversión extranjera como impulso del desarrollo. Es importante resaltar que la adopción e implementación de dichos requerimientos en el caso chino para con su IED en realidad marcó la diferencia para la expansión y tecnificación de su industria y así convertirse en la fábrica del mundo.

Por otro lado, en los tratados de inversión que ha negociado Colombia hay cláusulas como la definición amplia de Inversión, Nación Más Favorecida, Trato Justo y Equitativo, Trato Nacional, Respeto a los Derechos de Propiedad Intelectual, Transferencias, Expropiaciones y Compensaciones, Solución de Controversias, entre otras, que son comunes a todos los acuerdos. Colombia, al seguir los

las ventajas tanto de su legislación como de sus recursos naturales. Estos requisitos de desempeño podrían ser la contratación de trabajadores colombianos, la exigencia de contenido nacional para apoyar la industria local, la no explotación de minerales sin industrialización, la transferencia de tecnología, etc. Sin embargo, en los tratados de libre comercio que ha firmado Colombia se prohíbe exigirlos. Así como se expresa a continuación, “en su territorio, imponer ni hacer cumplir cualquier requisito o hacer cumplir cualquier obligación o compromiso de: (a) exportar un determinado nivel o porcentaje de mercancías o servicios; (b) alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional; (...) (f) transferir a una persona en su territorio una tecnología particular, un proceso productivo u otro conocimiento de su propiedad”. Tomado fielmente de los tratados de libre comercio de Colombia con Corea del Sur y de Colombia con Estados Unidos, disponible en <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/corea>

lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en materia de inversiones, ha incluido en los tratados el régimen de arbitraje de inversión, mecanismo ideado para otorgarles a los inversionistas extranjeros (multinacionales y transnacionales) un dispositivo directo de demanda contra los Estados en el caso de que no se cumpla con los compromisos pactados.

En los casos de disputas entre un nacional de un país socio y el Estado colombiano, el arbitraje más solicitado es ante el CIADI, que ha sido fuertemente cuestionado por varios países latinoamericanos, dada su máxima efectividad en los fallos emitidos a favor de las empresas extranjeras en detrimento de los Estados.<sup>12</sup> En Colombia, desde 2011, “el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá suscribió una alianza con el CIADI, quedando facultado para resolver controversias sobre arbitraje internacional bajo las reglas del CIADI”,<sup>13</sup> lo cual disminuye costos en materia de controversias y atrae a los inversionistas extranjeros, pues las condiciones pactadas para los inversionistas están plenamente garantizadas con dicho Centro.

Por el mecanismo de solución de controversias contemplado en acuerdos de inversión, hoy Colombia tiene en su contra demandas internacionales por elevadísimas sumas de dinero, las que para agosto de 2020 ascendieron a más de 21 mil millones de dólares, según procesos enlistados en el Cuadro 3, donde se relacionan las demandas existentes y previstas, instauradas ante el CIADI y ante la CNUDMI en contra del país.

<sup>12</sup> Adriana Cadena, “ALBA-TCP *versus* Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad Andina”, *op. cit.*, p. 332.

<sup>13</sup> *Idem.*

**Cuadro 3**  
**Resumen de demandas de multinacionales**  
**contra Colombia ante el CIADI y la CNUDMI**

<i>Empresa demandante</i>	<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Acusación</i>	<i>Pretensión económica</i>
Glencore-Prodeco	Tratado de libre comercio Colombia-Suiza	Glencore I concluyó que el Contralor General calculó erróneamente el daño causado a la República por la Octava Enmienda; que el proceso de la Contraloría General violó los artículos 4 (1) (cláusula de protección y seguridad) y 4 (2) del Tratado (Cláusula de trato justo y equitativo, FET)	El tribunal ordenó a Colombia que devolviera los 19.1 millones de dólares de la sanción pagada por Prodeco como compensación, más intereses. También ordenó a Colombia el pago de los costos del arbitraje (1.3 millones de dólares), sus costas legales (3.4 millones de dólares) y aproximadamente el 50 por ciento de las costas de Glencore (1.69 millones de dólares)
Cosigo Resources (Canadá), Cosigo Resources (Colombia) y Tobie Mining and Energy Inc. (Estados Unidos)	Tratado de libre comercio Colombia-Canadá	No pudieron explotar la concesión de minería de oro en el Vaupés, en frontera con Brasil, pues la zona se convirtió en parque natural. La concesión se ubica en la región amazónica, dentro del Parque Natural Yaigojé Apaporis, creado por el gobierno colombiano por resolución	16 500 millones de dólares por expropiación y 11 millones por los gastos incurridos para adquirir la concesión
América Móvil-Claro	Tratado de libre comercio Colombia-México	El arbitraje trata sobre la pretendida reversión de ciertos activos afectos a la prestación del servicio móvil que opera comunicación celular Comcel, operativa de AMX en Colombia	3.1 billones de pesos u 837 millones de dólares
Eco Oro	Tratado de libre comercio Colombia-Canadá	Sustenta su pleito en la demora del gobierno para definir los límites del Páramo de Santurbán	764 millones de dólares o 3.8 billones de pesos

**Cuadro 3**  
**Resumen de demandas de multinacionales**  
**contra Colombia ante el CIADI y la CNUDMI (*continuación*)**

<i>Empresa demandante</i>	<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Acusación</i>	<i>Pretensión económica</i>
Gas Natural Fenosa*-demanda ante CNUDMI	Tratado de libre comercio Colombia-Unión Europea	Argumentan que el Estado colombiano no ha cumplido las reglas de juego sobre la operación y prestación del servicio por no capitalizar a Electricaribe y aducen que la regulación no reconoce las inversiones que han realizado	1 600 millones de dólares o 5.9 billones de pesos
Hupecol Operating <sup>4</sup> Co.	Tratado de libre comercio con Estados Unidos	Demandó a la ANLA y a Cormacarena, luego que le quitaran la licencia ambiental para la explotación petrolera cerca de Caño Cristales	83 mil millones como reparación directa-22 millones de dólares
Telefónica	Tratado de libre comercio con la Unión Europea	Por concepto de reversión de activos	394 millones de dólares-1.4 billones de pesos
Gran Colombia Gold	Tratado de libre comercio Colombia-Canadá	Presentó un recurso de arbitraje contra Colombia en 2018 en que denuncia que las autoridades no protegieron sus proyectos de la actividad minera ilegal y violentas protestas	700 millones de dólares-2.5 billones de pesos
Galway Gold	Tratado de libre comercio Colombia-Canadá	Señala que Colombia incumplió las obligaciones contraídas con la compañía al negarse o no compensar las pérdidas incurridas como resultado de las restricciones a la actividad minera en los páramos, lo que ha afectado su proyecto aurífero Reina de Oro	80 millones de dólares-296 mil millones de pesos
Red Eagle Exploration	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Por las restricciones a las faenas mineras en el páramo, lo que (según se dice) afectó sus concesiones mineras de metales preciosos	87 millones de dólares-321 900 millones de pesos

**Cuadro 3**  
**Resumen de demandas de multinacionales**  
**contra Colombia ante el CIADI y la CNUDMI (*continuación*)**

<i>Empresa demandante</i>	<i>Acuerdo internacional</i>	<i>Acusación</i>	<i>Pretensión económica</i>
Angel Samuel Seda y otros v. Colombia	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Construcción	250 millones de dólares-925 mil millones de pesos
Alberto, Felipe y Enrique Carrizoza	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Actividades financieras y de seguros	323 millones de dólares-1.2 billones de pesos
Astrida Benita Carrizoza v. Colombia	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Actividades financieras y de seguros	40 millones de dólares-148 mil millones de pesos
South 32 S.A. Investments como representante inversionista de Cerro Matoso	APPRI Colombia-Reino Unido	Solicitud de nulidad que entabló Cerro Matoso ante el Consejo de Estado por la expedición de la resolución 293, que fijó las regalías	No determinado
Colombia Agro	Tratado de libre comercio Colombia-Estados Unidos	Varios directivos fueron imputados por la Fiscalía por delitos ambientales y no descartan la opción de iniciar acciones jurídicas contra el Estado colombiano	No determinado
Novartis	TBI Colombia-Suiza	Caso del medicamento Imatinib –cuya patente y comercialización exclusiva es de la firma suiza Novartis con el nombre Glivec– en cuanto a declararlo como de interés público	No determinado

Fuente: elaboración propia (septiembre 2021). Se puede consultar cada caso en <https://icsid.worldbank.org/cases/case-database>

Esto sugiere que el gobierno colombiano no está llevando a cabo el mejor negocio, pues es mucho más lo que está en disputa por concepto de demanda de las multinacionales contra el país que lo que está ingresando cada año en los últimos años por concepto de IED, que por ejemplo en 2016 se ubicó en algo más de 13 mil millones de dólares según datos del Banco de la República. La imposición de subsidios para favorecer la industria local o la exigencia de requisitos de desempeño a favor de la industria nacional generaría conflicto con los inversionistas extranjeros y se abriría la posibilidad de presentar demandas contra el Estado colombiano por imponer políticas públicas favorables al desarrollo industrial (a través de los reglamentos del CIADI). Los acuerdos internacionales de inversión son entonces otra política proteccionista más que han diseñado los países desarrollados.

### **¿Han servido los tratados de libre comercio y los acuerdos internacionales de inversión para mejorar la industria colombiana?**

En Colombia, desde la apertura económica y sobre todo desde la adopción de acuerdos comerciales, uno de los principales problemas ha sido la supervivencia de las micro, pequeñas y medianas empresas (PyMES), que generan más de 80 por ciento del empleo (50 por ciento las microempresas, 18 por ciento las pequeñas empresas y 12 por ciento las medianas), y corresponde a la gran empresa tan sólo 19 por ciento de la generación de empleo, con 0.1 por ciento de los establecimientos existentes.<sup>14</sup>

Como analiza Amézquita,<sup>15</sup> las PyMES son un sector frágil y expuesto a los efectos de los tratados de libre comercio por sus propias debilidades estructurales, agravadas por el repliegue del Estado como consecuencia de las políticas del Consenso de Washington. A ello se suma que las mercancías y el capital cuya entrada se promueve a través de los tratados gozan de una serie de condiciones muy favorables que operan como especie de medidas proteccionistas, que en conjunto han

<sup>14</sup> El Empleo, “Mipymes: fuente de empleo de más de 16 millones de colombianos”, 2019, disponible en <https://www.empleo.com/co/noticias/noticias-laborales/mipymes-fuente-de-empleo-de-mas-de-16-millones-de-colombianos-5935> fecha de consulta: 4 de octubre de 2021.

<sup>15</sup> Pascual Amézquita, “Efectos del TLC Colombia-Estados Unidos en las PyMES colombianas” en *Análisis Económico*, vol. XXII, núm. 50, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, México, segundo cuatrimestre 2007, pp. 57-77 y Pascual Amézquita, “The role of SMEs (small and medium-sized enterprises) in Colombian foreign trade” en Sang Lee y Guillermo Selva, *Free Trade Agreements in the e-Global Age*, Pan-Pacific Conference XXV, Pan-Pacific Business Association, The University of Nebraska-Lincoln, Estados Unidos, INCAE Business School, Costa Rica, 2008, pp. 97-99 y 190.

sido analizadas por Krugman<sup>16</sup> y se conocen como economías de escala externas. Mientras las empresas oligopólicas van acumulando más capital financiero y se expanden a escala mundial, el gran problema se ve reflejado en los pequeños y medianos capitalistas y en los trabajadores, principalmente de los países periféricos, donde sus gobiernos buscan la transnacionalización del país con políticas aperturistas del comercio y de la inversión de manera desmedida, sin tomar en cuenta el aniquilamiento de la industria local y el desempleo de miles de trabajadores (resaltan que ya “para los años 80 las corporaciones monopolistas transnacionales controlaban alrededor del 80% de la tecnología, el 40% de la producción industrial y el 60% del comercio exterior”).<sup>17</sup>

En Colombia, al otro extremo de las PyMES se encuentran las grandes empresas, conformadas por los grupos financieros del país, como lo explican Silva y Padilla:

Suramericana, Santodomingo, Sarmiento Angulo, Bolívar, Gilinski, Colpatria, Ardila Lülle, además de los grandes conglomerados que han podido expandirse hacia el exterior (Manuelita, Alianza Team, Alpina, Quala, Familia, Carvajal, Orbis, La Santé, Tecnoquímicas, Corona, Sanford, Cahid Neme Hermanos, ISA, EEB, EPM, Promigas, Odinsa, Conalvías, Ecopetrol, Terpel, Avianca, Servientrega y Decamerón.<sup>18</sup>

Estas son de las pocas empresas colombianas que tienen las condiciones para sobrevivir a la competencia mundial y a la globalización. El sector industrial colombiano se caracteriza por ser fuerte en el mercado interno, pero tiene debilidades estructurales en cuanto a productividad y apalancamiento, lo que ha llevado a un creciente proceso de desnacionalización a través de fusiones o adquisiciones por sus competidores internacionales en el marco de la misma política de apertura económica.

El efecto esperado de los acuerdos comerciales y de inversión es que arrojen saldos favorables en el comercio, en el empleo, en el ahorro interno y en el crecimiento del sector manufacturero en particular, pero esto no ha sido así, tal como lo veremos a continuación.

<sup>16</sup> Paul Krugman, “Increasing returns, monopolistic competition, and international trade” en *Journal of International Economics*, 1979, pp. 469-479.

<sup>17</sup> Julio Silva, y Carolina Padilla, *La transnacionalización de las empresas colombianas*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2015, p. 38.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 55-224.

**Tabla 1**  
**Comportamiento de la industria manufacturera en Colombia,**  
**según la Encuesta Anual Manufacturera**  
**CIU Rev. 3 y CIU Rev. 4 (1996-2019)**

Año	Número de establecimientos	Total Personal ocupado	Personal remunerado		% Personal contratado permanente	Otro tipo de empleo	% Personal contratado temporalmente	Sueldos y salarios sociales	Prestaciones sociales	Producción Bruta	Población económicamente activa-PEA*	
			Permanente	Temporal								
1996	8 174	628 878	519 123	83	35 196	6	74 559	12	2 595 884 797	2 074 078 897	35 284 575 462	16 292 000
1997	8 321	630 646	512 133	81	33 347	5	85 166	14	3 071 945 235	2 490 994 551	42 078 995 754	16 830 000
1998	7 863	593 022	477 333	80	35 697	6	79 992	13	3 486 673 415	2 660 664 672	47 597 018 132	17 465 000
1999	7 443	533 414	422 203	79	36 532	7	74 679	14	3 593 192 499	2 893 873 486	48 570 480 217	18 233 000
2000	7 246	534 573	369 217	69	80 705	15	84 651	16	3 847 846 415	2 952 735 155	61 036 605 397	19 399 000
2001	6 960	528 022	345 564	65	90 713	17	91 745	17	4 064 839 847	3 123 105 147	68 196 509 877	19 648 000
2002	6 881	531 231	336 258	63	94 152	18	100 821	19	4 307 307 562	3 294 637 409	74 947 634 467	19 701 000
2003	7 230	545 897	330 527	61	97 430	18	117 940	22	4 527 814 750	3 443 743 367	87 329 291 668	19 341 000
2004	7 249	579 855	324 515	56	103 623	18	151 717	26	4 864 818 379	3 582 390 626	100 110 385 674	19 291 000
2005	7 524	587 630	327 150	56	106 239	18	154 241	26	5 186 213 975	3 819 044 063	108 340 147 335	19 351 000
2006	7 369	612 080	333 124	54	107 334	18	171 622	28	5 646 559 864	4 185 462 934	126 694 525 578	19 268 000
2007	7 257	637 621	348 698	55	114 505	18	174 418	27	6 315 542 421	4 591 475 835	139 189 799 013	19 238 000
2008	7 937	652 854	363 539	56	119 656	18	169 659	26	7 044 597 096	5 166 570 800	149 945 510 594	19 687 000
2009	9 135	641 444	369 275	58	117 395	18	154 774	24	7 470 206 415	5 422 402 528	144 225 915 575	21 002 000
2010	9 946	665 556	378 550	57	126 112	19	160 894	24	7 862 719 122	5 669 450 323	156 527 707 423	21 841 000
2011	9 809	679 926	386 736	57	135 968	20	157 222	23	8 411 722 596	6 025 498 365	192 937 240 465	22 506 000
2012	9 260	663 430	376 987	57	146 816	22	139 627	21	8 712 231 480	6 167 075 703	197 717 103 975	23 156 000
2013	9 227	676 883	393 642	58	148 095	22	135 146	20	9 469 605 867	6 455 588 097	203 809 695 355	23 357 000
2014	9 159	685 732	403 525	59	152 678	22	129 529	19	9 988 077 883	6 084 065 037	212 503 826 358	23 759 000
2015	9 015	711 827	411 371	58	157 837	22	142 619	20	10 365 658 639	6 309 074 452	226 246 008 149	24 261 000
2016	8 466	726 261	424 054	58	160 953	22	141 254	19	11 950 783 612	6 806 460 917	243 468 805 862	24 480 000
2017	8 214	717 651	425 349	59	161 994	23	130 308	18	12 395 993 165	7 234 587 189	242 952 070 619	24 778 000
2018	7 911	709 507	417 544	59	165 231	23	126 732	18	13 019 165 824	7 608 573 528	260 315 152 252	24 931 000
2019	7 631	705 999	413 802	59	164 818	23	127 379	18	13 888 697 488	8 129 104 438	273 770 676 953	24 992 000

Fuente: Departamento Nacional de Estadísticas (DANE)-PEA\*-Encuesta Integrada de Hogares; Encuesta Anual Manufacturera, CIU Rev. 3 y 4 tienen en cuenta establecimientos con más de 10 empleados según notas de la metodología aportada por el DANE, elaborada el 20 de agosto de 2021.

En la Tabla 1 podemos ver cómo la industria colombiana ha ido perdiendo importancia en la economía nacional en los años posteriores a la entrada en vigor de los acuerdos internacionales de inversión y tratados de libre comercio. Así mismo, se observa que entre 1996 y 2019 ha habido un cambio en la calidad y estabilidad del empleo, pues mientras en 1996 el 83 por ciento del empleo era de carácter formal y permanente, en 2019 se ubicó en 59 por ciento. Por el contrario, el empleo temporal e inestable pasó de seis por ciento en 1996 a 23 por ciento en 2019.

Esto podría indicar una pérdida de industria que puede ser producto de la eliminación de aranceles y subsidios en el sector que ha dejado de protegerse,<sup>19</sup> pues sabemos que existieron subsidios elevados a las exportaciones entre 1982 y 1987, pero descendieron de manera abrupta desde ese momento y desaparecieron en 1994:

A comienzos de los 1990s comenzaron a desmontarlos gradualmente, expirando en 2003, pero las restricciones fiscales aceleraron el proceso. Fueron mayores para los bienes de capital e intermedios que para los bienes de consumo. También se redujeron en los 1990s los llamados subsidios del Plan Vallejo (asociados con las importaciones de materias primas y bienes de capital para la producción de exportaciones) a casi 0% en 1992. El subsidio implícito en el crédito de Proexpo se redujo de 0,7% a 0,3%.<sup>20</sup>

La eliminación de subsidios para la industria y la imposibilidad de formular políticas que fortalezcan la industria nacional colombiana están estrechamente relacionadas con las limitaciones jurídicas impuestas por los acuerdos internacionales, sobre todo en lo relacionado con la Cláusula de Trato Nacional y Trato Justo y Equitativo, que se explicó con detalle en el Cuadro 1.

Es de resaltar que en los últimos años algunas empresas importantes que quebraron o cerraron su producción en Colombia fueron las siguientes: Mazda, Uniroyal, Icollantas, Bayer, Roche, Calzado La Corona, Calzado Panam, Calzado Pielroja, Hevez, Hernando Trujillo, Pepalfa, Tejidos Galia, Textiles El Cedro, Caribú, Texpinal, Prismacolor, Prestolite, Eveready, Coltejer, Gillete de Colombia, Quaker, Philips de Colombia, Sharp de Colombia, Pilas Varta, Electrolux, Icasa, Industria Volmo, Distral, Forjas de Colombia, Quintex, Metalbec, Andina de

<sup>19</sup> Juan Echavarría y Mauricio Villamizar, “El proceso colombiano de desindustrialización” en *Borradores de Economía*, núm. 361, Banco de la República, 2016, disponible en <https://repositorio.banrep.gov.co/handle/20.500.12134/5379> fecha de consulta: 5 de agosto de 2021.

<sup>20</sup> Juan Echavarría y J. Gamboa, “Colombia y Venezuela luego de la Ronda Uruguay: política comercial y ajustes institucionales” en *Coyuntura Económica*, vol. 21, 2001, pp. 3-4 y 39.

Herramientas, Industrias Singer, Mecanizados y Motores, Chiclets Adams, Kraft Foods, Sidelpa y Lavadoras Hoover de Colombia, entre otras.<sup>21</sup>

Hasta aquí se ha podido observar que la industria colombiana se ha deteriorado, lo que ha traído consecuencias en la generación de empleo de calidad. Es evidente que la apertura y la inserción internacional de Colombia no han sido planeadas estratégicamente, pues la pérdida de unidades industriales ha sido considerable, como pudimos ver en la Tabla 1. La producción de patentes es muy baja y la IED no ha apoyado el desarrollo tecnológico de Colombia; como ejemplo de ello, en 2020, según el director de ClarketModet (empresa que trabaja con Propiedad Intelectual) se tramitaron 2 200 solicitudes de patentes, de las cuales la mayoría son de empresas internacionales que quieren proteger su propiedad intelectual en el país.<sup>22</sup>

Aquí, por supuesto, se debe llamar la atención sobre la poca capacidad que ha tenido el Estado colombiano para crear centros de innovación y desarrollo tecnológico que le apuesten a lograr encadenamientos productivos de empresas locales con aquellas que son internacionales y, como consecuencia, se ha perdido la oportunidad de emplear con eficiencia los tratados de libre comercio y procesos de integración a nivel regional. Por ejemplo, en 2019 Colombia gastó en innovación y desarrollo 0.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que Estados Unidos gastó 3.1 por ciento.<sup>23</sup>

Ahora bien, frente a la capacidad que ha tenido la IED para favorecer la industrialización colombiana, en la Gráfica 1 podemos ver que la IED en Colombia, durante los últimos años, aumenta en los servicios financieros y cae en el sector manufacturero. Según información aportada por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras):

Entre 2010 y 2014 “en el país se crearon 422 sociedades extranjeras, 80 empresas grandes con activos por 8,5 billones de pesos, 122 medianas y 2.020 pequeñas con activos por 1,3 billones de pesos... Estas empresas estuvieron principalmente asociadas a los sectores de obras de ingeniería civil (70), actividades de arquitectura e ingeniería (63), actividades de

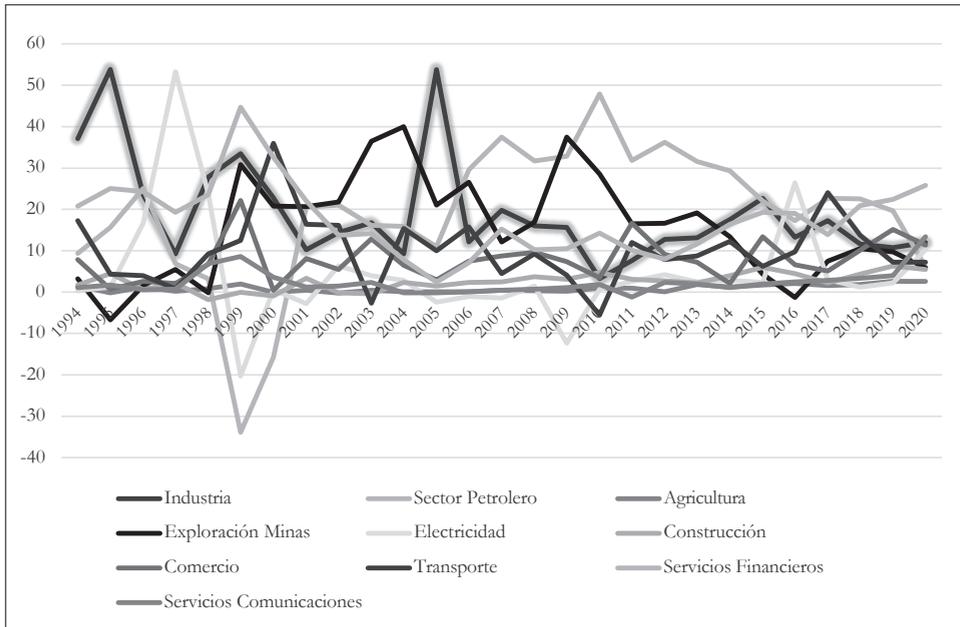
<sup>21</sup> Grupo Proindustria, *La producción colombiana*, documento de trabajo, p. 11.

<sup>22</sup> Asuntos Legales, “Colombia está muy rezagado en registro de patentes, vienen decayendo las solicitudes”, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/colombia-esta-muy-rezagado-en-registro-de-patentes-vienen-decayendo-las-solicitudes-3059172#:~:text=En%20Colombia%2C%20la%20presencia%20es,ellas%2C%20nosotros%20tramitamos%20unas%20440>

<sup>23</sup> Banco Mundial, disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS> fecha de consulta: 31 de julio de 2023.

servicios de apoyo para la explotación minera (46), extracción de petróleo y gas natural (35) y actividades inmobiliarias (30)”<sup>24</sup>

**Gráfica 1**  
**Inversión Extranjera Directa recibida por Colombia**  
**en porcentaje entre 1994 y 2020**

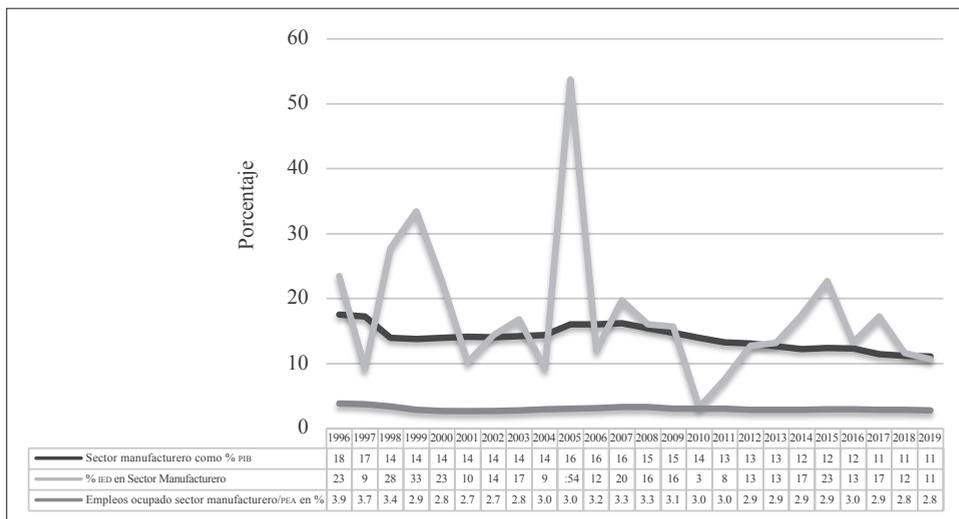


Fuente: elaboración propia con base en datos de BanRepública.

En 2005, a pesar del repunte de la IED en la industria manufacturera a niveles de 1994 (lo cual es un caso atípico), se puede observar que la IED en manufactura no recupera su participación frente a los años noventa y se encuentra en desaceleración a partir de 2001.

<sup>24</sup> Confecámaras, *Inversiones de alto valor en Colombia: PyMES y Grandes 2010-2014*, disponible en [https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos\\_de\\_analisis\\_economico/Cuader](https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos_de_analisis_economico/Cuader)

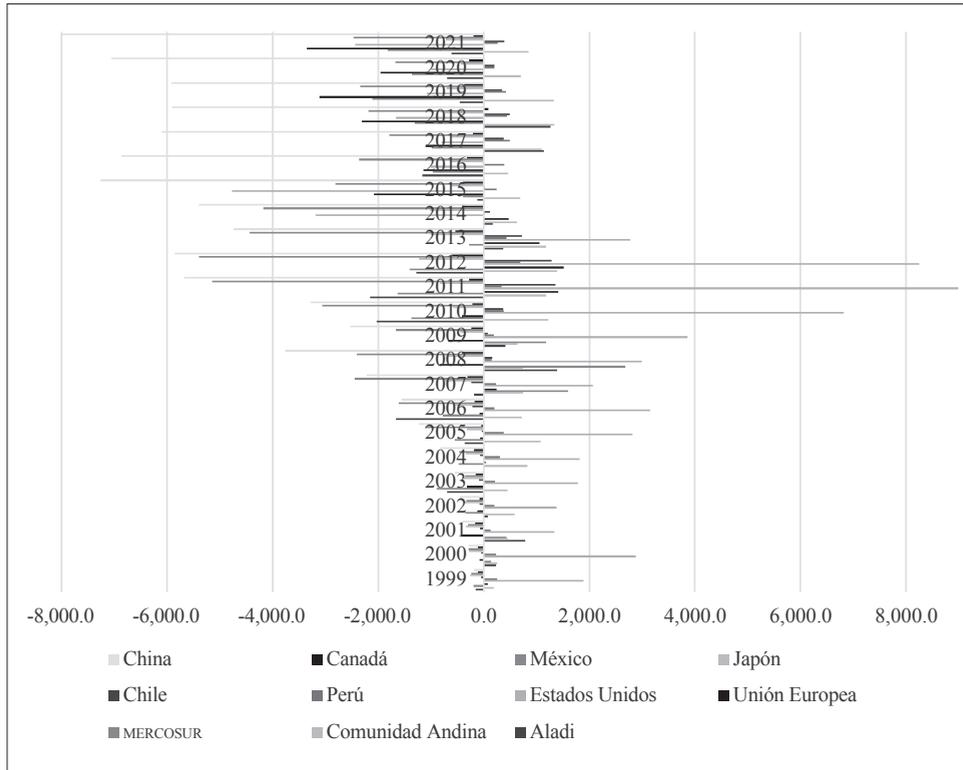
**Gráfica 2**  
**Sector manufacturero como porcentaje del PIB vs IED**  
**recibida en el sector manufacturero.**  
**Empleo generado en el sector manufacturero/PEA**  
**expresado en porcentaje (1996-2019)**



Fuente: elaboración propia con datos de DANE y BanRepública.

La Gráfica 2 hace evidente la mínima correlación entre la Inversión Extranjera Directa IED y la generación de empleo en el sector manufacturero colombiano. Por otra parte, llama la atención la manera en que la manufactura ha perdido importancia como porcentaje del PIB en Colombia, lo cual coincide con la firma y entrada en vigor de acuerdos internacionales, tanto de comercio como de inversión, que fueron puestos en marcha sobre todo a partir de 2009, tal como se relacionó en líneas anteriores.

**Gráfica 3**  
**Balanza comercial de Colombia con socios comerciales principales**  
**expresado en millones de dólares (1999-2021)**



Fuente: elaboración propia con datos de DANE.

En la determinación del rumbo del sector manufacturero se han conjugado las tendencias de la inversión y la política pública, siendo evidentes los efectos de la maldición de los recursos naturales y, en épocas de coyuntura en particular, cuando los precios del petróleo y del carbón suben, las manifestaciones de la enfermedad holandesa.<sup>25</sup> Por otra parte, en buena medida los efectos de las explo-

<sup>25</sup>Pascual Amézquita, “Minería y petróleo en Colombia: maldición interna de los recursos” en *Revista Económicas CUC*, vol. 35, núm. 1, 2014, pp. 45-49 y Adriana Cadena, *Cadenas globales de valor en minerales estratégico de América del Sur: el análisis del litio*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2018.

taciones primarias recaen en territorios habitados por comunidades ancestrales que no han recibido la debida compensación.<sup>26</sup>

Frente al sector manufacturero, podemos observar que en 2005 tuvo un repunte, pero entre 2006 y 2010 cayó de manera importante. Para 2014 hubo una recuperación de la recepción de IED, pero volvió a perder fuerza en los últimos años, mientras la población ocupada en el sector perdió dinamismo (Gráfica 2), lo que se refleja también en la menor participación del sector en el PIB. Por otra parte, las exportaciones e importaciones perdieron su auge en 2009 debido a la crisis económica mundial, pero fue a partir de 2012 cuando la balanza comercial se tornó negativa. Esto coincide con la entrada en vigor del tratado de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea (ver Gráfica 3). Un factor que afectó de manera importante la balanza fue el precio internacional del petróleo. México también influyó de manera importante en el resultado negativo de la balanza comercial. Era de esperarse que la inversión extranjera contribuyera al desarrollo industrial por la importancia anotada, pero como se observa en la Gráfica 1, el grueso corrió hacia el sector petróleo, y sólo cuando éste decayó en los años de crisis hacia la década de 2010 se observa un repunte en la inversión manufacturera.

A pesar de haber crecido la recepción de IED en el sector manufacturero a partir de 2012, su participación como porcentaje del PIB ha ido en caída (ver Gráfica 2) y, como se corrobora en la Gráfica 1, la IED en el sector manufacturero empezó a decrecer desde 2017 sin signos de recuperación hasta 2020, lo cual puede significar que la inversión recibida no está creando nueva industria ni nuevos empleos, sino que más bien se trata de fusiones y adquisiciones que sólo producen un cambio de dueño,<sup>27</sup> por ejemplo cuando SAB Miller se fusionó con el Grupo Bavaria, Telmex con Telecom, BBVA con el Banco Granahorrar, MIC con Tigo, el Grupo Votorantim adquirió 52 por ciento de Acerías Paz del Río y Gerdau adquirió un paquete de acciones, la expansión de la operación de Hyundai, la compra de 80 por ciento de las acciones de Cedsa por parte de Madeco, GE Money se hizo socio de Colpatria, Casino compró 52.4 por ciento de las acciones de Carulla, además de 21.94 por ciento de la participación accionaria de Almacenes Éxito, y la compañía española Prosegur adquirió 60 por ciento de la empresa colombiana Thomas Greg&Son Transportadora de valores.

<sup>26</sup> Gonzalo Bustamante-Rivera y Thibault Martín, “Beneficios compartidos y la gobernanza de la extracción de recursos naturales en territorios indígenas: aportes y limitaciones para Latinoamérica” en *Perfiles Latinoamericanos*, FLACSO, vol. 26, núm. 52, 2018.

<sup>27</sup> Juliana Urbano, Lina Jaramillo, Vanessa Uribe e Yvet Reyes, *Inversión extranjera directa en Colombia y su relación con el PIB colombiano*, 2008, disponible en [https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf](https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf) fecha de consulta: 30 de septiembre de 2021.

### Comentarios finales

Los compromisos internacionales en materia de inversiones que ha adquirido Colombia han llevado a que se pierda la posibilidad de emprender una política de apoyo y fomento a la industria nacional y que con ello exista una precarización en los indicadores laborales al caer de manera importante el empleo permanente y aumentar el empleo temporal. También podemos ver cómo la entrada de IED en la industria manufacturera no ha logrado mejorar el desempeño del PIB, ya que la IED se ha centrado fundamentalmente en fusiones y adquisiciones y no en la generación de nuevas industrias.

Aceptar en el capítulo de inversiones de los tratados de libre comercio de tercera generación que se nieguen los requisitos de desempeño significa que la industria local no puede esperar que la inversión extranjera apoye el desarrollo de la industria local y, por tanto, deba competir con los grandes capitales extranjeros en desigualdad de condiciones, pues los grandes capitales recibieron apoyo de sus gobiernos, cuestión que ya no es posible revertir ante la gran cantidad de compromisos que el gobierno colombiano ha adquirido a través de los tratados MIC, GATT a través de la Ronda Uruguay, compromisos en materia de propiedad intelectual ADPIC, convenio del Banco Mundial en materia de solución de diferencias frente a inversiones a través del CIADI y todos los tratados de libre comercio, APPRI y TBI.

Se recomienda al gobierno de Colombia revisar la política de inversión extranjera y analizar los instrumentos internacionales que ha firmado para favorecer su recepción, pues de nada vale en términos de desarrollo si la política de atraer la inversión extranjera se resume en extracción de recursos naturales no renovables y se reduce a sectores de servicios de aprendizaje con tendencia cero que no aportan al avance de su población en la formación del desarrollo humano. Es muy arriesgado para un país permitir la desaparición de la industria nacional, pues a la postre de ella es que depende la creación de riqueza material y agregación de valor.

Con la presente investigación podemos concluir que la hipótesis contemplada se confirma y, en definitiva, Colombia debe realizar una revisión exhaustiva de los compromisos adquiridos a nivel internacional, pues éstos están limitando ampliamente la forma tradicional que los Estados han empleado para fomentar la industria local (subsidios; buscar a través de requisitos de desempeño que la IED impulse la industria local; la transferencia de tecnología o de nuevos conocimientos; proponer políticas proteccionistas para desarrollar sectores, entre otros). Si Colombia se niega a revisar o a revertir ciertos compromisos adquiridos a través de la normatividad internacional, nunca podrá desarrollar su industria y, es más, tenderá a desaparecer, pues es más fácil para un empresario importar que producir al interior y esto genera graves problemas en materia de seguridad nacional, tanto

para la disposición de bienes necesarios frente a una desaceleración del comercio internacional y frente a la pérdida de empleo formal y de calidad.

La alternativa que queda es plantearse una política de integración productiva regional a manera de cadenas regionales que hasta hoy no ha cobrado ninguna importancia para los gobiernos colombianos.

## Fuentes consultadas

- ADPIC, *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/27-trips.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/27-trips.pdf)
- Amézquita, Pascual, “Efectos del TLC Colombia-Estados Unidos en las PYMES colombianas” en *Análisis Económico*, vol. XXII, núm. 50, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, México, segundo cuatrimestre 2007, pp. 57-77.
- Amézquita, Pascual, “Minería y petróleo en Colombia: maldición interna de los recursos” en *Revista Económicas CUC*, vol. 35, núm. 1, 2014, pp. 45-49.
- Amézquita, Pascual, “The role of SMEs (small and medium-sized enterprises) in Colombian foreign trade” en Sang Lee y Guillermo Selva, *Free Trade Agreements in the e-Global Age*, Pan-Pacific Conference XXV, Pan-Pacific Business Association, The University of Nebraska-Lincoln, Estados Unidos, INCAE Business School, Costa Rica, 2008.
- Asuntos Legales, “Colombia está muy rezagado en registro de patentes, vienen decayendo las solicitudes”, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/colombia-esta-muy-rezagado-en-registro-de-patentes-vienen-decayendo-las-solicitudes-3059172#:~:text=En%20Colombia%2C%20la%20presencia%20es,ellas%2C%20nosotros%20tramitamos%20unas%20440>
- Blomström, Magnus y Fredrik Sjöholm, *Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinationals Matter?*, NBER Working Paper No. 6816. JEL No. J23, 012, 2018.
- Bustamante-Rivera, Gonzalo y Thibault Martin, “Beneficios compartidos y la gobernanza de la extracción de recursos naturales en territorios indígenas: aportes y limitaciones para Latinoamérica” en *Perfiles Latinoamericanos*, FLACSO, vol. 26, núm. 52, 2018.
- Cadena, Adriana, “ALBA-TCP versus Alianza del Pacífico en el manejo de las inversiones y el comercio. Un análisis desde los países miembros de la Comunidad



- Ley 1004 de 2005 Por la cual se modifica un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.
- Ley 963 de 2005 Por la cual se instaure una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia.
- Ocampo, José, “Más allá del consenso de Washington” en *Economía UNAM*, vol. 3, núm. 7, 2016, pp. 7-25.
- OMC, *Acuerdo General sobre Comercio de Servicios*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/serv\\_s/gatsqa\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsqa_s.htm)
- OMC, *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/sps\\_s/spsagr\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm)
- OMC, *Acuerdo sobre salvaguardia*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/25-safeg.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/25-safeg.pdf)
- OMC, *Aplicación del párrafo 6 de la declaración de Doha relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública*, decisión del Consejo General de 30 de agosto de 2003, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/implement\\_para6\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/implement_para6_s.htm)
- OMC, *Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio*, disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/invest\\_s/trims\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/invest_s/trims_s.htm)
- Orduña, Rafael, *Generalidades de la inversión extranjera y tributación en Colombia*, documento web 011, Cuadernos de Trabajo, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Colombia, 2006, disponible en <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20de%20la%20inversión%20extranjera%20y%20tributación%20en%20Colombia.pdf>
- Portafolio, “Colombia en lista de propiedad intelectual”, disponible en <https://www.portafolio.co/economia/colombia-en-lista-de-propiedad-intelectual-516622>. 27/04/2018
- Rivas, Salvador y Alondra Puebla, “Inversión extranjera directa y crecimiento económico” en *Revista Mexicana de Economía y Finanzas*, versión *on line*, vol. 11, núm. 2, Ciudad de México, 2016, disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-53462016000200051#B10)
- Salama, Pierre, “China-Brasil: industrialización y ‘desindustrialización temprana’” en *Cuadernos de Economía*, vol. 31, núm. 56, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2012.
- Silva, Julio y Carolina Padilla, *La transnacionalización de las empresas colombianas*, Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá, 2015.
- Sohn, Chan Hyun, “La reciente política de industrialización de Corea del Sur” en *Diálogo Político*, 2003, pp. 149-169.
- Urbano, Juliana, Lina Jaramillo, Vanessa Uribe e Yvet Reyes, *Inversión extranjera directa en Colombia y su relación con el PIB colombiano*, 2008, disponible en [https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf](https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5488/1/1.pdf)

# La Alianza del Pacífico como mecanismo impulsor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la integración regional en América Latina

## *The Pacific Alliance as a driving mechanism for International Development Cooperation and regional integration in Latin America*

Carlos Gabriel Argüelles Arredondo\*

### Resumen

El objetivo de este artículo es analizar cómo y por qué la Alianza del Pacífico ha sido un mecanismo impulsor de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, tanto a escala intrarregional como extrarregional. Esta cooperación se ha llevado a cabo en algunos temas clave que la Alianza ha orientado en el espectro del desarrollo regional y global. Con tal perspectiva, presentar algunas temáticas que ésta aborda servirá para diferenciarla de los otros instrumentos previos o contemporáneos de integración regional en América Latina y el Caribe. Con la ayuda de las teorías liberal y de la interdependencia, el argumento general que guía este artículo es que la Alianza del Pacífico, como fenómeno de integración regional, es un proceso instrumentador de la cooperación internacional en sus miembros y en otros mecanismos que forman parte del régimen internacional para el desarrollo. La investigación también contempla analizar a la Alianza como constructor de puentes, pues en su Acuerdo constitutivo pone especial énfasis en ampliar las relaciones con Asia Pacífico. En conclusión, busca impulsar la cooperación no sólo entre sus miembros, sino con otros esquemas de cooperación en temas de desarrollo económico, migración, educación, así como en el campo científico tecnológico.

**Palabras clave:** Alianza del Pacífico, cooperación internacional, integración regional, relaciones internacionales.

\* Doctor en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California. Maestro en Relaciones Internacionales por la Universidad Laval, en Quebec, Canadá. Licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor-investigador en el Instituto de Estudios Internacionales “Isidro Fabela” de la Universidad del Mar. Correo electrónico: carlosar@huatulco.umar.mx

### Abstract

The objective of this article is to analyze how and why the Pacific Alliance has been a driving mechanism of International Development Cooperation, both intra-regionally and extra-regionally. This cooperation has been carried out on some key issues that the Pacific Alliance has guided in the spectrum of regional and global development. With this perspective, presenting some issues that the Pacific Alliance addresses will serve to differentiate it from other previous or contemporary regional instruments in Latin America and the Caribbean. With the help of liberal and interdependence theories, the general argument that guides this study is that the Pacific Alliance, as a phenomenon of regional integration, is an instrumental process for international cooperation in its members and other mechanisms that are part of the international regime for the development. Also, this research contemplates analyzing the Pacific Alliance as a bridge builder, since its Constitutive Agreement places special emphasis on expanding relations with Asia-Pacific. In conclusion, the Pacific Alliance seeks to promote cooperation, not only among its members, but with other cooperation schemes on issues of economic development, migration, education, as well as in the scientific-technological field.

**Keywords:** Pacific Alliance, international cooperation, regional integration, international relations.

### Introducción

La Alianza del Pacífico es un mecanismo novedoso de cooperación internacional. Creada en 2011 y derivada del proceso conocido como Arco del Pacífico, en su momento rompió paradigmas construidos durante la historia de la integración regional de América Latina y el Caribe. Como propuesta innovadora en esta región, este mecanismo se presentó como un proceso de integración profunda, es decir, un acuerdo que va más allá del comercio y las variables económicas, con el objetivo de incrementar el desarrollo y el crecimiento de los países miembros: Chile, Colombia, México y Perú.

El objetivo de este artículo es analizar cómo y por qué la Alianza del Pacífico ha sido un mecanismo que impulsa la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), tanto a escala intrarregional como extrarregional. Esta colaboración se ha llevado a cabo en algunas temáticas clave que la Alianza ha orientado en el espectro del desarrollo regional y global. Con esta perspectiva, este texto aborda a dicho bloque y cómo se diferencia de otros instrumentos previos o contemporáneos de integración regional en América Latina y el Caribe.

Metodológicamente, este artículo utiliza el análisis y la deducción, con el objetivo de entender las variables de la cooperación internacional y la integración

regional en el área referida. De esa forma, con el entendimiento de éstas, la observación se centra en examinar a la Alianza del Pacífico como objeto de estudio paradigmático en el regionalismo hemisférico. Para sustentar con información autorizada, las fuentes bibliográficas utilizadas van desde capítulos de libros, artículos, informes oficiales de organismos internacionales y regionales hasta notas periodísticas actuales. Así, con ayuda de la teoría liberal y de la interdependencia, el argumento general que guía este artículo es que la Alianza del Pacífico, como fenómeno de integración regional, es un mecanismo instrumentador de la cooperación internacional en sus miembros y en otros mecanismos que forman parte del régimen internacional para el desarrollo.

El estudio también contempla analizar a la Alianza del Pacífico como constructor de puentes, pues en su Acuerdo constitutivo pone especial énfasis en ampliar las relaciones con la región de Asia Pacífico. En ese sentido, la Alianza busca la cooperación no sólo entre sus miembros, sino con instrumentos de otros esquemas regionales. Para sustentar la argumentación y alcanzar los objetivos de este trabajo, la teoría liberal y de la interdependencia servirán como postulados donde la cooperación y la integración se inscriben. En efecto, desde hace varias décadas, las teorías de Relaciones Internacionales han servido para respaldar el análisis y la comprensión de por qué suceden los fenómenos globales y regionales.

Con tal andamiaje teórico y analítico, esta investigación se divide en siete secciones: 1) la teoría del liberalismo y la interdependencia; 2) los objetivos de la Alianza del Pacífico y la CID; 3) el camino a la integración de la Alianza del Pacífico; 4) la diversificación de los países miembros de la Alianza del Pacífico; 5) migración y turismo; 6) educación, ciencia y tecnología, así como 7) la crisis de 2022-2023 de la Alianza del Pacífico.

### **La teoría del liberalismo y la interdependencia**

La cooperación internacional tradicionalmente se ha asociado con el liberalismo y la interdependencia. En efecto, una de las teorías clásicas es la primera, que se funda sobre el idealismo, remontándose hasta la Ilustración de los siglos XVIII y XIX. En ese periodo histórico los principios morales y éticos tenían gran presencia en Europa. Dentro de esta teoría se establece que la naturaleza humana es benigna y puede cooperar. Por esa razón, este estudio de la relación entre cooperación internacional e integración toma dichos planteamientos teóricos.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Jorge Alberto Schiavon, Natanael Ramírez Angulo y Carlos Gabriel Argüelles Arredondo, “Geopolítica, cooperación internacional y la Alianza del Pacífico” en Rafael Velázquez Flores, David Rocha Romero y Natanael Ramírez Angulo (coords.), *Políticas públicas para el desarrollo global: implicaciones para*

En este contexto, aun cuando en la sociedad internacional existen diferendos, la cooperación es posible, aunque el realismo siempre esté al acecho.<sup>2</sup> Salvo el ya añejo conflicto árabe-israelí o el problema latente entre las dos Coreas o la guerra entre Rusia y Ucrania de 2022, las fricciones armadas entre Estados son menos probables. Esto se explica por la interdependencia entre naciones, donde todas dependen unas de otras, en mayor o menor medida, derivado de la globalización económica y otros factores. Por esa razón, en la Organización Mundial de Comercio (OMC) los registros de acuerdos comerciales han aumentado de manera exponencial desde la década de 1990, debido al liberalismo que lleva a los Estados a cooperar.<sup>3</sup>

Robert O. Keohane y Joseph Nye sostienen que las relaciones interdependientes siempre implicarán costos, puesto que la interdependencia reduce la autonomía, pero no es posible determinar *a priori* si los beneficios de una relación serán mayores que los costos. Además, estos autores mencionan que nada asegura que las relaciones “interdependientes” puedan caracterizarse de beneficio mutuo.<sup>4</sup> Keohane y Nye afirman, además, que la combinación de enfoques teóricos es importante y la teoría es ineludible en los análisis, pero nada puede reemplazar a la observación cuidadosa de las situaciones reales. Sin embargo, la interdependencia afecta a la política mundial, el comportamiento de los Estados y las acciones gubernamentales. Cuando los Estados adoptan normas, procedimientos e instituciones empiezan a regular las relaciones transnacionales,<sup>5</sup> dando nacimiento a lo que se conoce como regímenes internacionales.<sup>6</sup>

Keohane y Nye también afirman que “los líderes políticos usan la retórica de la interdependencia para presentarla como una necesidad natural y un hecho al

México, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales/Facultad de Economía y Relaciones Internacionales-Universidad Autónoma de Baja California/CESPEM, México, 2021, p. 160.

<sup>2</sup> “El liberalismo institucional” en Jorge Alberto Schiavon Uriegas, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López-Vallejo Olvera y Rafael Velázquez Flores (coords.), *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Centro de Investigación y Docencia Económicas/El Colegio de San Luis/Universidad Autónoma de Baja California/Universidad Autónoma de Nuevo León/Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México, 2016, pp. 367-368.

<sup>3</sup> Jorge Alberto Schiavon, Natanael Ramírez Angulo y Carlos Gabriel Argüelles Arredondo, *op. cit.*, p. 160.

<sup>4</sup> Arturo Borja Tamayo (comp.), *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert O. Keohane*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009, p. 103.

<sup>5</sup> Para un estudio del transnacionalismo y la Alianza del Pacífico, véase Juan Pablo Prado Lallande y Vladimir Rouvinski, “Transnationalism: The fifth element of the Pacific Alliance’s deep integration process” en *Latin American Policy*, vol. 14, núm. 1, marzo 2023, pp. 125-146.

<sup>6</sup> Arturo Borja Tamayo (comp.), *op. cit.*, p. 96.

que las políticas de los grupos de interés interno deberían ajustarse y no como una situación creada por sus propias políticas. También, estos autores afirman que los líderes sostienen que la interdependencia reduce los conflictos de intereses y que la cooperación por sí sola es la respuesta a los problemas mundiales”.<sup>7</sup> En este sentido, la interdependencia se centra principalmente en la cooperación internacional, aunque esta práctica bien cabe en otras teorías de Relaciones Internacionales.

Este estudio busca entender la conexión entre la Alianza del Pacífico, la cooperación internacional y la integración regional. Sin duda, estas variables están entrelazadas y, de acuerdo con lo expuesto por estos autores, entran en los regímenes internacionales porque adoptan reglas, ordenamientos, organismos y se le puede aplicar los enfoques liberal e interdependiente. Aunque el objetivo de este artículo no es el análisis de los regímenes, sí cabe aclarar que en la variable de la Alianza del Pacífico sí se aplica el régimen comercial,<sup>8</sup> porque el mecanismo tiene una base de relaciones económicas y busca concretar acuerdos de cooperación al interior y exterior de la región de América Latina y el Caribe. De hecho, el régimen comercial internacional en el que entra nuestro objeto de estudio es el de la OMC. Pero la Alianza del Pacífico va más allá de la práctica comercial, pues busca un sistema de integración profunda. Por esa razón, este esquema fue reconocido como una organización novedosa dentro de la variable de la integración regional.

En ese sentido, los enfoques teóricos han evolucionado de acuerdo a los acontecimientos de la praxis de las relaciones internacionales. Desde la Segunda Guerra Mundial, el planteamiento realista tomó preponderancia. Posteriormente, en la Guerra Fría, el concepto de “seguridad nacional” se convirtió en algo normal en las posiciones y decisiones de la política exterior de los Estados y era el común denominador junto con la “seguridad colectiva”. No obstante, los mismos sucesos globales, como la integración europea de la década de 1950 y los diferentes procesos de unificación en varias regiones, propiciaron el tránsito de la “seguridad nacional” a la interdependencia.<sup>9</sup> En efecto, la sociedad internacional reconoció que los conflictos y las intervenciones podrían coexistir con la cooperación, basadas en argumentos de securitización. Incluso, en la década de 1990, los Estados ya no hablaban tanto de la “seguridad colectiva”, sino de “seguridad cooperativa”. Es decir, las nuevas amenazas ya no eran ataques armados por parte de Estados o grupos de Estados, sino que la práctica se enfocaba en resolver problemas sociales

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 99.

<sup>8</sup> Véase Arturo Santa Cruz, *El constructivismo y las relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009.

<sup>9</sup> Arturo Borja Tamayo, *op. cit.*, p. 98.

como la pobreza, el medio ambiente, el desempleo, la seguridad pública, el comercio, entre otros.

Pero el fin de la Guerra Fría en 1991 abrió una ventana de oportunidad para que nuevos enfoques teóricos surgieran, como el constructivismo, defendido por Alexander Wendt.<sup>10</sup> Esto fue debido al dinamismo de las relaciones internacionales y la necesidad de darle una interpretación teórica para su comprensión desde el punto de vista científico. En efecto, estas perspectivas y otras más son las que han permitido, no sin debates, encontrarle forma al entramado de la compleja política mundial. De acuerdo con Keohane y Nye, la interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países. Esos procesos resultan en intercambios internacionales como flujos de dinero, personas y mensajes que cruzan fronteras internacionales que se incrementaron después de la Segunda Guerra Mundial.

En definitiva, la combinación de los enfoques del liberalismo y de la interdependencia busca entender cómo y por qué el proceso de integración y cooperación de la Alianza del Pacífico ha tenido cierto éxito a diferencia de mecanismos previos en América Latina y el Caribe. Esta región ha sido un laboratorio donde diversos procesos se han practicado desde la posguerra. Algunos de ellos tomaron como modelo la integración de las Comunidades Europeas de la década de 1950.

Por ejemplo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio se creó en 1960 y después se transformó en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980 y está todavía vigente hasta nuestros días. Sin embargo, cuestiones políticas como las dictaduras militares en varios países del área mermaron el desarrollo progresivo en el campo económico. Esa es una de las razones por las cuales América Latina y el Caribe se ha mantenido conformada por países en vías de desarrollo, Tercer Mundo o ahora llamado Sur Global. En efecto, los procesos de integración en esta región han sido numerosos.

Desde la década de 1960, la ALADI, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), ahora conocido como Sistema de Integración Centroamericana, así como el Pacto Andino creado en 1969, ahora llamada Comunidad Andina de Naciones (CAN), son modelos que funcionaron en sus inicios en el marco de la cooperación y la integración porque, al estar conformados por países en desarrollo, tenían que unirse para competir como bloque en una época de posguerra y continuar sus alcances hasta la Posguerra Fría dentro del fenómeno de la globalización que se convirtió en un ejemplo claro de interdependencia.

Sin embargo, algunos de los mecanismos de América Latina y el Caribe han visto sus objetivos rebasados por las circunstancias globales, regionales y se

<sup>10</sup> Véase Arturo Santa Cruz, *op. cit.*

han debilitado. El MCCA disminuyó sus capacidades debido al conflicto centroamericano de la década de 1980 y la CAN no ha tenido acuerdos concretos en los últimos años. Hay que recordar que, a los pocos años de su fundación, Chile se retiró en 1976, y más tarde Venezuela hizo lo propio en 2006.<sup>11</sup> Además, la CAN tuvo que enfrentar procesos variados como la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el surgimiento de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), donde varios miembros coincidían. Recientemente la Alianza del Pacífico ha presentado diferencias entre las partes, sobre todo en los últimos dos años (2022-2023). Lo anterior refleja que en los procesos de integración no sólo de América Latina y el Caribe, sino del mundo, la interdependencia entre los países es una norma que a veces se acentúa más y en otras circunstancias disminuye, como es el caso del proyecto de *nearshoring*.<sup>12</sup>

### Los objetivos de la Alianza del Pacífico y la CID

La Alianza del Pacífico es un mecanismo de integración profunda creado en 2011 por Chile, Colombia, México y Perú. La iniciativa fue propuesta por este último país para retomar el proyecto previo del Arco del Pacífico de 2006. Busca ser un proceso articulador de políticas económicas, comerciales, migratorias, educativas y científico-tecnológicas. En efecto, la idea de integración plasmada en la Declaración de Lima fue crear una plataforma de países que se orientara a la cooperación y ampliara los contactos con regiones del litoral del Pacífico asiático. Por esa razón, la Alianza del Pacífico es un fabricante de puentes entre zonas como América Latina, Asia, Europa y Norteamérica. Así, se puede observar que este mecanismo obedece a la necesidad de encontrar solución a la inacabada integración regional y entenderla dentro de los planteamientos teóricos como el liberalismo y la interdependencia.

Asimismo, dado que la Alianza del Pacífico es un instrumento comercial, uno de sus objetivos se orienta a hacer negocios en el continente. Con esta perspectiva, articula la política económica y la cooperación para impulsar un mayor crecimiento y competitividad en los cuatro miembros. Así, el trabajo multilateral conjunto de las partes busca alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

<sup>11</sup> Héctor Helí Rojas Jiménez, “La crisis de la Comunidad Andina” en *Boletín del Instituto de Estudios Constitucionales*, núm. 28, 2011, p. 9.

<sup>12</sup> “El *nearshoring* consiste en mudar las fábricas del país de origen a uno cercano en el que todo sea más barato: el salario de los obreros, la electricidad y los combustibles, los insumos y hasta los impuestos”. Véase Esmeralda Lázaro, “¿Qué es el *nearshoring*?” en *El Economista*, 9 de noviembre de 2022, disponible en t.ly/6OQV fecha de consulta: 26 de junio de 2023.

En las metas a mediano y largo plazo, la Alianza intenta ser una potencia en materia de negocios.<sup>13</sup>

De acuerdo con algunos observadores, al momento de su creación, la Alianza del Pacífico buscaba un renacimiento del Área de Libre Comercio de las Américas que debía instrumentarse cuando mucho en 2005. Sin embargo, sus objetivos no rebasaban las variables de libre comercio e inversiones. Por esa razón, la Alianza del Pacífico es un proceso de integración abierto e incluyente para superar las etapas de reducción arancelaria y tratados puramente comerciales. Por sí misma, la Alianza es la octava economía y potencia exportadora a escala mundial, consolidándose como un proceso profundo que permite la instrumentación de temas más allá de los planteados en áreas de integración pasadas o presentes.

La Alianza del Pacífico es un mecanismo de integración al interior de América Latina y el Caribe, representa 41 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) y tiene 38 por ciento de la Inversión Extranjera Directa. Para 2023, los cuatro países miembros en su conjunto tuvieron una población de más de 231 millones de personas, lo que refiere ser una región en constante crecimiento. Por estas razones, la Alianza se convierte en un complejo vanguardista con potencial de competir y coordinar alianzas para el desarrollo regional y global.<sup>14</sup>

La CID tiene diferentes variables de estudio. En primer lugar, en el mundo contemporáneo es necesario observar la situación de los países en desarrollo, que son los principales receptores. Las regiones del planeta presentan problemáticas diversas, pues no es lo mismo la CID en América Latina y el Caribe que en África, o en Oriente Medio que en el sur de Asia. Por esa razón, la CID tiene diversas tipologías, como es la cooperación Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur, practicadas principalmente por la Alianza del Pacífico. Por ejemplo, la tipología entre los cuatro miembros es Sur-Sur. Pero los acuerdos con los Estados observadores también puede ser cooperación Norte-Sur y transversal.

Así, algunas acciones o proyectos de CID que se han generado en el seno de la Alianza del Pacífico con países asociados y observadores son, por ejemplo, la cooperación de operar embajadas conjuntas. Los miembros comparten sedes diplomáticas en ocho países: Argelia, Vietnam, Azerbaiyán, Ghana, Hungría, Irlanda, Marruecos y Singapur. En este orden, los miembros suscribieron un Acuerdo de Asistencia Consular que permite a los nacionales de la Alianza del

<sup>13</sup> Alianza del Pacífico, “¿Qué es la Alianza del Pacífico?”, disponible en t.ly/wG7r fecha de consulta: 28 de enero de 2023.

<sup>14</sup> The Economist Intelligence Unit, citado por Alianza del Pacífico, *op. cit.*, fecha de consulta: 28 de enero de 2023. Véase también Patricio Garza Girón, “La Alianza del Pacífico a 10 años: logros y retos a futuro” en *El Economista*, 5 de mayo de 2021, disponible en t.ly/5Wcv fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

Pacífico recibir esa ayuda en países donde no haya representación diplomática o consular de su país de origen. Chile, Colombia, México y Perú también han realizado actividades conjuntas de promoción comercial, de inversiones y turismo. Los miembros se han adherido a las bolsas de valores en el Mercado Integrado Latinoamericano, y esa acción constituye el brazo financiero de la Alianza.<sup>15</sup>

En cuanto a la cooperación con Estados observadores, bloques de integración regional y organismos internacionales, la Alianza del Pacífico ha suscrito nueve declaraciones conjuntas con el objetivo de concretar actividades en temas de interés mutuo. Este relacionamiento se ha fortalecido con Canadá, España, Japón, Singapur, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la Comisión Económica Euroasiática, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión Europea (UE) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).<sup>16</sup> Este último organismo es un aliado natural de la Alianza, pues tres de sus miembros son parte de esta agencia que tiene su sede en París, Francia, y Perú ya ha solicitado su membresía. Además, de 36 países de la OCDE, 28 son observadores de la Alianza del Pacífico. Desde el principio, ésta invitó a la OCDE a contribuir con análisis, asesoría y recomendaciones de políticas públicas, por ejemplo, las acciones que los Grupos Técnicos llevan a cabo en materia de igualdad de género, fomento de la internacionalización de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), políticas competitivas en la Alianza y países de América del Sur.<sup>17</sup>

En efecto, se pueden identificar claramente las acciones de cooperación entre los miembros de la Alianza, los Estados observadores y organismos internacionales a través de los acuerdos en materia de diplomacia y apoyo consular conjunto, en la adhesión de las bolsas de valores, así como la sistematización de todos estos proyectos para avanzar en la cooperación multilateral. Con la OCDE, la Alianza del Pacífico colabora en materia de comercio, cadenas globales de valor, género, transformación digital, futuro del trabajo, inclusión financiera, cooperación contra la evasión fiscal y desarrollo de infraestructura.<sup>18</sup> Todas estas actividades son relevantes porque complementan el trabajo conjunto de los miembros de la Alianza y proyectan al mecanismo hacia la agenda global.

En este marco de colaboración, los países de la Alianza del Pacífico crearon el Fondo de Cooperación. “El Fondo es un mecanismo que facilita, dinamiza y

<sup>15</sup> Cancillería de Colombia, “Alianza del Pacífico”, disponible en [t.ly/oneWH](https://t.ly/oneWH) fecha de consulta: 28 de junio de 2023.

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> José Antonio Ardavin y Nicolás Pinaud, *OCDE-Alianza del Pacífico: una vinculación estratégica*, Relaciones Globales-División de América Latina y el Caribe, Unidad de la Sherpa del G20, París, 2019, p. 1, disponible en [t.ly/zU51](https://t.ly/zU51) fecha de consulta: 28 de junio de 2023.

<sup>18</sup> *Idem.*

permite la financiación de programas, proyectos y actividades de cooperación, cuya ejecución es aprobada, coordinada y supervisada por el Grupo Técnico de Cooperación (GTC) de conformidad con lo establecido en el Acuerdo y presente Reglamento. El Fondo es único y sin distinción de origen”.<sup>19</sup> Asimismo, el artículo 4, que habla de autonomía y movilidad, establece que “las Partes garantizarán la independencia administrativa y tributaria del Fondo y la libre movilidad de los recursos, y facilitarán su entrada y salida de sus respectivos territorios”.<sup>20</sup> En ese sentido, estas acciones del fondo contribuyen a la integración entre los países de la Alianza, porque vinculan con otros socios y aportan certidumbre a los procesos administrativos y financieros a todas las partes.<sup>21</sup>

Además de la financiación de los Estados de la Alianza del Pacífico en el contexto de la emergencia de nuevos oferentes de Ayuda Oficial al Desarrollo, el sector privado apoya cada vez más programas y proyectos de cooperación en coordinación con instituciones multilaterales. Por ejemplo, el fondo de capital emprendedor fortalece el ecosistema de innovación y emprendimiento para incluir a *startup* o empresas de nueva creación para impulsar su internacionalización. Así, la Alianza se comprometió a fortalecer los vínculos con empresas públicas y privadas.<sup>22</sup> Asimismo, tiene un fondo para financiar proyectos de infraestructura con inversiones de agentes privados e institucionales, no sólo de los miembros del bloque, sino también a escala global. La ejecución de este fondo es apoyada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco de Desarrollo de América Latina, y las inversiones para proyectos rondan en más de 100 mil millones de dólares.<sup>23</sup>

Por otra parte, para Ayala Martínez, en algunos países es urgente enfocarse en temas de derechos humanos ligados a crisis humanitarias. Para otros Estados, la prioridad está centrada en el respeto de derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Así, la CID busca combatir el hambre, la pobreza e impulsar el desarrollo social con la finalidad de alcanzar un crecimiento económico sostenido y

<sup>19</sup> Decisión No. 7 de Aprobación del Reglamento Operativo del Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico, artículo 3.

<sup>20</sup> *Ibidem*, artículo 4.

<sup>21</sup> El PIB de la Alianza del Pacífico en 2023 fue de 2 330 329 millones de dólares. Véase Alianza del Pacífico, “Datos macro” en *Expansión*, disponible en t.ly/Jj-7r fecha de consulta: 29 de junio de 2023.

<sup>22</sup> Alianza del Pacífico, *Financiación en la Alianza del Pacífico: “Fondo de Capital Emprendedor y red de inversionistas Ángeles AP”*, disponible en t.ly/K6vN0 fecha de consulta: 29 de junio de 2023.

<sup>23</sup> BID, “Alianza del Pacífico crea Fondo de inversiones en infraestructura”, Banco Interamericano de Desarrollo, 1 de septiembre de 2017, disponible en t.ly/u9DN fecha de consulta: 2 de julio de 2023. Véase también Rita Giacalone, “The private sector’s role in and contribution to the Pacific Alliance, 2012-2021” en *Latin American Policy*, vol. 12, núm. 1, marzo 2023, pp. 109-124.

elevado.<sup>24</sup> En este orden, América Latina también es una región que experimenta desastres naturales debido a la geografía en la que se asienta.

En primer lugar, geológicamente la región se ubica en su mayoría entre ocho placas tectónicas, las cuales provocan una gran cantidad de sismos,<sup>25</sup> maremotos y erupciones volcánicas. En particular, en el Cinturón de Fuego de Pacífico, donde los miembros de la Alianza se ubican. En segundo lugar, América Latina y el Caribe se encuentra en el paso de los huracanes y tormentas tropicales. Estos fenómenos impactan más a México, Colombia y a los países del Caribe. Por su parte, Chile y Perú, que tienen sus costas orientadas al Océano Pacífico, no sufren mucho el embate de ciclones, pero sí de inundaciones y deslizamientos de tierra. En tercer lugar, por ser países megadiversos, las partes de la Alianza tienen grandes extensiones de bosques, selvas y humedales que frecuentemente presentan incendios forestales y sequías. Estos tres aspectos de la geografía de América Latina y el Caribe hacen que se instrumente una cooperación internacional en la región con el fin de actuar ante estos fenómenos recurrentes y ofrecer asistencia científico-tecnológica y humanitaria. En ese sentido, para que la CID tenga continuidad, los cooperantes deben analizar problemas estructurales como los desastres naturales.<sup>26</sup> Para este efecto, la Alianza del Pacífico emite un bono conjunto para los cuatro países que cubre riesgos en caso de catástrofes.<sup>27</sup>

Así, Prado Lallande sostiene que los Estados, al practicar su política exterior, utilizan a la CID como un “poder suave” (*soft power*) con la finalidad de tener presencia en las relaciones multilaterales con una imagen de país “cooperante”. En efecto, practicar una cooperación en el ámbito regional y global proporciona una especie de prestigio para quien la otorga y mantiene una presencia aceptada.<sup>28</sup> En efecto, si bien la CID se inscribe en las teorías del liberalismo o idealismo, bien podría insertarse también en el realismo clásico, porque los Estados al cooperar esperan obtener alguna retribución al avanzar su “interés nacional”.

<sup>24</sup> Citlali Ayala Martínez y Jorge A. Pérez Pineda (coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, Instituto Mora/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México/Cideal, México, 2009, p. 53.

<sup>25</sup> En la historia conocida, el sismo más fuerte del mundo tuvo lugar en Valdivia, Chile, el 22 de mayo de 1960, con una magnitud de 9.5.

<sup>26</sup> Citlali Ayala Martínez y Jorge A. Pérez Pineda (coords.), *op. cit.*, pp. 53-54.

<sup>27</sup> Santiago Mateos Cibrián, *Alianza del Pacífico. Seminario: Visión prospectiva de la integración latinoamericana y caribeña*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 6 de marzo de 2018, p. 14, disponible en [t.ly/0\\_gg](https://t.ly/0_gg) fecha de consulta: 29 de junio de 2023.

<sup>28</sup> Juan Pablo Prado Lallande, “La cooperación internacional para el desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LIX, núm. 222, septiembre-diciembre 2014, p. 52.

En este contexto, la teoría liberal es una que podría adecuarse a la CID, pues en comparación con el realismo, que afirma que la cooperación entre los Estados se puede dificultar, el liberalismo puede sustentar los procesos que éstos impulsan como cooperantes y receptores. Por ejemplo, los países de la Alianza del Pacífico practican la CID individual y colectivamente. Desde 1988, México elevó a rango constitucional los principios de política exterior donde ahora se incluye la CID.<sup>29</sup> Asimismo, el 16 de abril de 2011, el gobierno mexicano promulgó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo<sup>30</sup> con la finalidad de armonizar esa práctica de política exterior. Así, las acciones gubernamentales se orientan a institucionalizar programas con oferta y recepción de terceros países.<sup>31</sup>

Por su parte, Chile creó Ley la Agencia de Cooperación Internacional en 1990.<sup>32</sup> Colombia implementó la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional en 2011, como una institución del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.<sup>33</sup> A su vez, Perú decretó la Ley de Cooperación Internacional en 1991.<sup>34</sup> Se puede observar que los cuatro miembros de la Alianza del Pacífico tienen un compromiso real, pues desde el ámbito legislativo la CID recibe prioridad como motor de desarrollo de sus sociedades.

Sin embargo, a más de 10 años de que la Alianza entró en funciones, han surgido diversos fenómenos en el sistema regional e internacional. En los cuatro países miembros hubo cambio de presidente, lo que significa que el interés en el mecanismo también puede variar, pues el proyecto empezó bajo ideologías de derecha que tenían fuertes vínculos con Estados Unidos, donde también se han sucedido tres presidencias desde entonces. Hasta 2023, los gobiernos de la Alianza del Pacífico habían transitado hacia la izquierda, lo que podría explicar que los

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>30</sup> El artículo 1 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo establece: “Esta Ley tiene por objeto dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización, de acciones y programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países así como organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos, y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras”. Cámara de Diputados, “Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo” en *Diario Oficial de la Federación*, México, 2015, p. 1.

<sup>31</sup> Juan Pablo Prado Lallande, *op. cit.*, p. 53.

<sup>32</sup> Véase Cooperación Chilena para el Desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Normativa y Ley*, disponible en t.ly/dOk0 fecha de consulta: 30 de junio de 2023.

<sup>33</sup> Véase Marco Nacional de Cooperación Internacional de Colombia, disponible en t.ly/b0ly fecha de consulta: 30 de junio de 2023.

<sup>34</sup> Perú, “Dictan Ley de Cooperación Técnica Internacional”, disponible en t.ly/Jvk fecha de consulta: 30 de junio de 2023.

proyectos neoliberales y multilaterales pudieran perder vigencia o transformarse de acuerdo al *establishment* de la época.

En el contexto actual, la Alianza tuvo que hacer frente a la pandemia de COVID-19, lo que desafió la cooperación internacional entre las partes. En todo el mundo los gobiernos se movilizaron para tratar de frenar los efectos del fenómeno. América Latina fue particularmente vulnerable debido a la escasez de insumos, pero los países de la Alianza del Pacífico trataron de que las estructuras políticas, sociales y económicas continuaran, aun cuando antes de la pandemia ya presentaban debilidades.<sup>35</sup> Desde luego, otros grupos como el MERCOSUR también trataron de hacer frente a la emergencia sanitaria.

En ambos casos, la Alianza y el grupo de países liderados por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay tienen muchas diferencias, pero algo en común: la necesidad para hacer frente a la institucionalidad intergubernamental y las capacidades para lograr objetivos comunes.<sup>36</sup> La pandemia provocó que América Latina disminuyera en 8.1 por ciento su PIB, 10.1 por ciento sus exportaciones y 13.4 por ciento sus importaciones. De los países miembros de la Alianza del Pacífico, Colombia, México y Perú fueron los más afectados. Asimismo, en la región, la crisis de la COVID-19 ocasionó el cierre de 2.7 millones de empresas, es decir, 19 por ciento del total de éstas. Las actividades económicas más afectadas fueron el turismo, la cultura, el comercio, el transporte y la moda, y los sectores que menos sufrieron fueron la agricultura, la ganadería, la pesca, la producción de alimentos, los productos médicos y las telecomunicaciones.<sup>37</sup>

Por consiguiente, la desigualdad en la región provocó que las vacunas contra el virus también fueran repartidas de manera desigual. Dependiendo de la capacidad económica de los Estados, hasta marzo de 2021 se habían utilizado 455 millones de dosis para inmunización. Éstas se aplicaron en 162 territorios y sólo 0.1 por ciento se había utilizado en países de menores ingresos, incluidos algunos de América Latina.<sup>38</sup> Es evidente que en la pandemia la cooperación internacional se

<sup>35</sup> Lorena Oyarzún Serrano, *La Alianza del Pacífico en tiempos convulsos*, Grupo de Estudios sobre México y la Alianza del Pacífico, Policy Briefs, Konrad Adenauer Stiftung, GEMAP PB 02, México, 2021, p. 4.

<sup>36</sup> Lorena Granja, "MERCOSUR and Pacific Alliance. Responses to the pandemic" en *Contexto Internacional*, vol. 44, núm. 2, mayo-agosto 2022, p. 1. Véase también Santos López Leyva y Karla Verónica Félix Jaramillo, "El camino hacia los Objetivos del Desarrollo Sostenible en tiempos de COVID-19: el caso de la Alianza del Pacífico" en Rafael Velázquez Flores, David Rocha Romero y Natanael Ramírez Ángulo (coords.), *op. cit.*, pp. 145-156.

<sup>37</sup> Ángeles Sánchez Díez y José Manuel García de la Cruz, "Coronavirus en América Latina: las cifras que muestran el brutal impacto de la pandemia en las economías de la región" en *BBC Mundo*, 1 de marzo de 2021, disponible en t.ly/faAh fecha de consulta: 27 de junio de 2023.

<sup>38</sup> *Idem.*

tradujo en la “diplomacia de las vacunas”, puesto que esta práctica llevó a los Estados de la región a aprovisionarse de los medicamentos provenientes de Estados Unidos, Rusia, Inglaterra y China. En la crisis sanitaria de 2020-2023, América Latina mostró que sigue siendo dependiente de muchos insumos de los países centrales. Después de todo, en esta región la “política de sustitución de importaciones” nunca se ha alcanzado verdaderamente.

De igual forma, en la pandemia un tipo de cooperación internacional, aunque imperfecta, fue el Programa COVAX,<sup>39</sup> que se encargaba de distribuir vacunas a través de organismos internacionales como Naciones Unidas. Muchos países buscaron los medios para importar los inoculantes para su población, pero una empresa de distribución de esa magnitud no funcionó al 100 por ciento. Así, la Alianza del Pacífico tuvo que enfrentar el impacto social y económico de la emergencia sanitaria.

El mecanismo realizó encuentros virtuales para coordinar posiciones conjuntas. El Grupo de Alto Nivel de la Alianza acordó: a) intercambio de información entre las partes de todas las medidas para enfrentar la pandemia; b) promover facilitación del comercio; c) identificar y priorizar productos para promover encadenamientos productivos; d) promover proyectos de digitalización de las PyMES; e) establecer un plan de reactivación del sector turístico en cooperación con el BID y la UE; f) levantamiento de datos sobre los efectos de la pandemia en las mujeres; g) institucionalización del fondo de cooperación y h) desarrollo e implementación del comercio digital.<sup>40</sup>

### **El camino a la integración de la Alianza del Pacífico**

Desde la posguerra, América Latina y el Caribe había eliminado restricciones a los flujos de comercio y de capitales.<sup>41</sup> Por esa razón, varios países, incluyendo México, aún en plena crisis de la deuda de la década de 1980 se abrieron a los mercados internacionales. Esa inserción en el nuevo regionalismo<sup>42</sup> le permitió avanzar desde la política de sustitución de importaciones hasta la integración regional de la Posguerra Fría. Gracias a la apertura comercial y al fin del proteccionismo, México, al igual que Chile, Colombia y Perú, fue capaz de negociar y concluir tratados comerciales. Al principio, la cooperación se daba también en el ámbito económico, pero el nuevo regionalismo permitió impulsar nuevos esquemas de integración más allá

<sup>39</sup> COVID-19 Vaccines Global Access.

<sup>40</sup> Alianza del Pacífico, *Plan de trabajo frente al COVID-19*, 2020, disponible en t.ly/GATUr fecha de consulta: 26 de junio de 2023.

<sup>41</sup> Citlali Ayala Martínez y Jorge A. Pérez Pineda (coords.), *op. cit.*, p. 55.

<sup>42</sup> Para ampliar el concepto de nuevo regionalismo, véase Björn Hettne, “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político” en *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 11, noviembre 2002, pp. 954-965.

del libre comercio, como el MERCOSUR, la UNASUR, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y la Alianza del Pacífico, entre otros.

En ese sentido, el campo económico fue una variable que alentó reformas estructurales con el objetivo de frenar la inflación y reducir el déficit fiscal en los países de América Latina. Asimismo, este proceso de apertura impulsó las exportaciones y allanó el camino para que la región tuviera acceso a los circuitos financieros globales, a los mercados de capital y de inversión extranjera. Así, al final de la década de 1980, la crisis se estaba quedando atrás, pero las reformas no agilizaron el ritmo de crecimiento de la actividad productiva y del empleo. Por lo demás, tampoco provocaron un crecimiento sostenido a largo plazo y la actividad productiva de la década de 1990 fue baja, pues otras crisis financieras hicieron que problemas estructurales como la pobreza prevalecieran.<sup>43</sup>

Por esa razón, una conducta que México ha tenido es que cuando el país experimenta crisis económicas externas o internas es cuando más se acerca a la integración. También Chile firmó un tratado de libre comercio con México en 1991. Por ejemplo, al final de la década de 1980, América Latina y el Caribe pasó por diferentes situaciones de crecimiento y estabilidad. En esa época, la región adoptó una serie de reformas macroeconómicas inspiradas en el Consenso de Washington. Estas premisas permitieron la intervención estatal en la economía y la apertura de mercados a la competencia internacional. Además, la liberalización económica fue unilateral en los países de América Latina. De manera paulatina, el espacio latinoamericano se acercaba a la difícil y no siempre tersa integración regional. Aún antes de la Alianza del Pacífico, sus miembros buscaban procesos de integración para impulsar sus economías y se hicieron miembros de variados esquemas de integración.

En ese sentido, para poder insertarse en los mercados internacionales, América Latina y el Caribe replanteó sus vínculos con los sistemas del comercio multilateral adoptando reformas en materia fiscal, financiera, sistemas laborales e inversión extranjera. Estas estrategias de los países estaban fuertemente vinculadas al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) al armonizar sus sistemas comerciales con las reglas del intercambio global. Para implementar estas prácticas, los acuerdos de integración comercial se reformularon, acercándose a las zonas de libre comercio y fortaleciendo sus intercambios con Estados Unidos con la intención de lograr un área de comercio continental.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Citlali Ayala Martínez y Jorge A. Pérez Pineda (coords.), *op. cit.*, p. 55.

<sup>44</sup> Alicia Puyana Mutis, "La integración económica regional latinoamericana" en Darío Salinas Figueredo (coord.), *América Latina: nuevas relaciones hemisféricas e integración*, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe-UNAM/Universidad Iberoamericana, México, 2016, p. 120.

Por lo demás, a mitad de la década de 1990, el mecanismo de sustitución de importaciones diluyó el margen de preferencias arancelarias otorgadas recíprocamente, que era uno de los mayores estímulos de la región. Así, el nuevo regionalismo tuvo como finalidad acercar al área al libre cambio y dar un paso hacia el libre comercio global con la credibilidad de las reformas estructurales. Entonces, el “modelo estabilizador”<sup>45</sup> y el fortalecimiento del mercado interno habían quedado atrás, avanzando hacia un nuevo panorama político en Sudamérica.<sup>46</sup>

En efecto, los cambios estructurales en la región lograron que nuevos esquemas se negociaran y eso permitió instrumentar el MERCOSUR, después la UNASUR y el posible nuevo impulso de la CAN, que se remontaba al Pacto Andino de 1969. Ahora, la integración latinoamericana se presenta como un refuerzo y un límite del modelo económico, transitando de la sustitución de importaciones al regionalismo abierto y el desarrollo “hacia afuera”, centrándose en las exportaciones y el financiamiento externo. Sin embargo, la integración no ha sido capaz de proteger a la región de crisis económicas que imposibilitan la producción de bienes de capital, la estabilización del crecimiento y el blindaje de las economías ante choques económicos externos.<sup>47</sup>

Así, en América Latina y el Caribe surgieron recomendaciones para tener avances significativos sostenibles en productividad, empleo y crecimiento global de su economía. Esas directivas eran invertir un equivalente de 28 por ciento del PIB y tener una participación del ahorro nacional. No obstante, durante la expansión de la década de 1990, América Latina no alcanzó ese porcentaje. Esto derivó en el estancamiento de las economías, aunque el fenómeno fue más acrecentado en unos Estados que en otros. Las causas de este desfase en la apertura, del crecimiento de las exportaciones y los objetivos de las reformas de comercio fueron la inestabilidad de los precios de las materias primas y la caída de la cotización del petróleo.<sup>48</sup>

### **Diversificación de los países miembros de la Alianza del Pacífico**

En ese sentido, uno de los objetivos centrales de la Alianza del Pacífico es la diversificación. Sin embargo, no tiene todavía una política exterior común, como la UE

<sup>45</sup> El “desarrollo estabilizador” fue el periodo en que la economía mexicana tuvo un alto crecimiento de la producción, bajas tasas de inflación y estabilidad en el tipo de cambio. Este modelo empezó a finales de los años cincuenta y se extendió hasta finales de los sesenta. Véase Dinero en Imagen, “¿Qué fue el desarrollo estabilizador?: paradigmas”, disponible en t.ly/YCcu fecha de consulta: 30 de enero de 2023.

<sup>46</sup> Alicia Puyana Mutis, *op. cit.*, p. 120.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pp. 120-121.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 130.

la lleva a cabo, aunque imperfecta. En ese sentido, tradicionalmente, los países de América Latina y el Caribe han estado anclados económica y comercialmente con Estados Unidos, a las políticas del Banco Mundial (BM) y del Fondo Monetario Internacional, pero los Estados de la región han tenido que negociar individualmente, no como bloque, con esas organizaciones. Por esa razón, la instrumentación de mecanismos como la Alianza busca la integración profunda y un cambio en sus contactos internacionales para balancear su economía con el mundo por medio de la cooperación.

Las exportaciones e importaciones de América Latina y el Caribe se hacen en su mayoría con el coloso del Norte. Sin embargo, los conjuntos de integración en la región han existido prácticamente desde la posguerra para impulsar el desarrollo “hacia adentro”, con la sustitución de importaciones y el proceso “hacia afuera” con el regionalismo abierto. En el caso de la relación entre los miembros de la Alianza del Pacífico y la interdependencia, Keohane y Nye sostienen que en algunas interacciones de poder puede haber interdependencia asimétrica.<sup>49</sup> Sin embargo, en la Alianza los cuatro países miembros no presentan diferencias sustanciales, salvo en algunas variables económicas y sociales, pero la complementación es también una práctica importante en el mecanismo. Así, los actores no buscan controlar los recursos ni amenazar con hacerlo, pues de llevar a cabo acciones de ese tipo, los objetivos del acuerdo se verían comprometidos.

En efecto, la Alianza del Pacífico ha buscado la diversificación respecto a Estados Unidos. Para México, el comercio con ese país se concentra en más de 80 por ciento y a lo largo de la relación bilateral el país azteca ha buscado acuerdos con Europa y Asia, pero también con América Latina y el Caribe. Para Colombia, Estados Unidos también es su principal socio comercial, y China ha ocupado esa posición para Chile y Perú. Esto sugiere que, dentro de la Alianza, los miembros están divididos en cuanto a su primer socio. Así, el número de acuerdos comerciales registrados en la OMC desde el fin de la Guerra Fría aumentó. Para la Alianza del Pacífico, la regionalización y la globalización tienen gran influencia. Estos procesos han permitido que la CID se acreciente debido a los múltiples contactos en diversas materias que América Latina y el Caribe tiene a escala global.

Por ejemplo, desde que México implementó la apertura comercial con su ingreso al GATT en 1986, el país empezó una nueva etapa en el nuevo regionalismo. De hecho, Chile se hizo miembro del GATT mucho antes que México, pues su

<sup>49</sup> Arturo Borja Tamayo (comp.), *op. cit.*, p. 106.

adhesión se remonta a 1949;<sup>50</sup> Colombia lo hizo en 1981<sup>51</sup> y Perú en 1951.<sup>52</sup> Poco a poco, los países de la Alianza del Pacífico se fueron integrando a los nuevos paradigmas del liberalismo y neoliberalismo económico. La idea de la integración económica, entre otros objetivos, tenía el de impulsar el desarrollo de América Latina y el Caribe con esquemas de CID. Este modelo de progreso sostenido tenía que ver con las propuestas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que empezó a diseñar décadas atrás. Esta comisión de Naciones Unidas, impulsada por Raúl Prebisch, planteó una estrategia económica que cuestionaba los modelos de desarrollo anteriores para proyectar la inserción mundial de la región.<sup>53</sup>

Por su parte, el BM establece que la integración económica en América Latina es un motor para hacerla más competitiva frente a los mercados internacionales e impulsar su crecimiento a largo plazo, con el objetivo de disminuir la pobreza y promover una prosperidad compartida. “La región ha buscado integrarse desde la década de 1960, intensificando sus esfuerzos en esa dirección desde mediados de la década de 1990. Aun así, las exportaciones intrarregionales en América Latina siguen siendo un 20% de las exportaciones totales, muy por debajo del 60% y 50% que las exportaciones intrarregionales representan para la Unión Europea y Asia Oriental-Pacífico, respectivamente”.<sup>54</sup>

En ese sentido, esta inserción se dio en la economía de la región con mecanismos que han ido superando las etapas iniciales de integración. Por ejemplo, México firmó una serie de acuerdos bilaterales y multilaterales con países de otras latitudes para diversificar. Entre los acuerdos más importantes está el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) de 1994, actualmente Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Asimismo, en 1997 México y la UE firmaron un acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación, entre otros tratados. “A veces se ha querido compensar este tipo de relaciones

<sup>50</sup> Véase Organización Mundial de Comercio, *Chile y la OMC*, disponible en t.ly/mDIRt fecha de consulta: 30 de junio de 2023.

<sup>51</sup> Organización Mundial de Comercio, *Colombia y la OMC*, disponible en t.ly/flfH fecha de consulta: 30 de junio de 2023.

<sup>52</sup> Organización Mundial de Comercio, *Perú y la OMC*, disponible en t.ly/cgsE fecha de consulta: 30 de junio de 2023.

<sup>53</sup> Raúl Vázquez López, “Integración económica en América Latina: la visión teórica de la CEPAL confrontada con la evolución del proyecto en la región” en *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, núm. 16, vol. 31, December 2011, p. 108.

<sup>54</sup> Banco Mundial, “Integración más profunda vital para el crecimiento de América Latina y el Caribe, según informe del Banco Mundial”, disponible en <https://t.ly/yvff> fecha de consulta: 29 de marzo de 2019.

con otras de orientación exclusiva con el ‘norte’ como en el espíritu del regionalismo abierto, en lo que se inscribe, la Alianza del Pacífico entre México, Colombia, Perú y Chile”.<sup>55</sup> En efecto, la adhesión de México a la Alianza significó un regreso a escala multilateral a la región de América Latina, porque cuando el país se inclinó por el TLCAN varios países del área consideraron que México prefería el anclaje Norte-Sur a la cooperación Sur-Sur.

En este contexto, México ha firmado acuerdos por separado con los miembros de la Alianza del Pacífico: con Colombia y Chile en 2011 y con Perú en 2012. Los primeros son tratados de libre comercio y con Perú un acuerdo de integración comercial. Entonces, en el caso de los miembros de la Alianza también tienen cooperación bilateral fuera de ella. México tiene diversos tratados de libre comercio y organizaciones regionales también suscriben acuerdos multilaterales con Estados de América Latina y el Caribe. La mayoría de ellos fueron signados desde la apertura a los mercados internacionales en 1986.

En el mismo orden de ideas, las negociaciones y entrada en vigor del TLCAN abrieron la puerta para que convenios sucesivos se presentaran en la diversificación de la política exterior y comercial de México. Así, cuadros de negociadores mexicanos aprovecharon esa experiencia e incluyeron temas como trato nacional, acceso al mercado, reglas de origen, salvaguardas, medidas compensatorias, medidas sanitarias y fitosanitarias, en otros temas. Por ejemplo, algunos fueron los tratados de libre comercio con Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Israel, Uruguay, Japón, Perú y Chile de 1995 a 2012. Así, a México le favorecería instrumentar mecanismos trilaterales y multilaterales, como los firmados con la UE, con el Triángulo del Norte centroamericano y con la Asociación Europea de Libre Comercio. Otro aspecto de la cooperación multilateral es que México, como lo hizo con la UE, negoció un Acuerdo de Complementación Económica (ACE) con el MERCOSUR para el sector automotriz, documento que no requería la ratificación del Senado de la República, debido a que se realizó en el marco de la ALADI.

Asimismo, México firmó un ACE, un protocolo de Solución de Diferencias y un Certificado de Origen con Brasil en 2003. Esto se explica porque las dos economías son complementarias e importantes en el marco de la integración. Pero, para que no entraran en conflictos comerciales, las partes acordaron negociar instrumentos que ayudaran a la prosperidad de ambas. México también instrumentó un Acuerdo Público-Privado (APP) con Brasil en el sector automotriz y otro con Ecuador firmado en 1983, incluso antes de la apertura comercial de 1986. Adicionalmente, en el marco de la ALADI, México concluyó un ACE con Argentina, Paraguay

<sup>55</sup> Joaquín Fermandois, “Entre la geografía y el mundo: América Latina ante el sistema global” en *Estudios Internacionales*, núm. 185, septiembre-diciembre 2016, p. 101.

y Uruguay en los años 2000. Incluso, el Estado mexicano ha concluido Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) con Panamá y Uruguay en áreas específicas, como la fonográfica, fotográfica y electrónica. Igualmente, en el marco de la ALADI, el país azteca negoció un AAP con Cuba, lo que significa que al margen del distanciamiento entre Estados Unidos y ese país caribeño, México mantiene comercio con él, aún con el embargo que ha mantenido a la isla marginada de muchos procesos comerciales internacionales.

Con todo, es necesario destacar que los APP, ACE y AAP son tipos de integración que, en la medida de cada uno, van variando y establecen reglas específicas de relacionamiento comercial. En los acuerdos y tratados comerciales no todos los sectores de la economía están incluidos, como el TLCAN lo ejemplificó al no contener al sector petrolero o al eléctrico, debido a que son estratégicos para las economías de los tres países de América del Norte. No obstante, ¿cómo se inscribe la Alianza del Pacífico dentro de todo este entramado de cooperación e integración? ¿Cómo se diferencia de otros instrumentos comerciales? La Alianza es un mecanismo de integración profunda, con sectores clave para el desarrollo, como la educación, la ciencia y la tecnología. Cuando otros socios se adhieran, como Costa Rica,<sup>56</sup> Ecuador y Panamá, la Alianza del Pacífico se reforzará como un esquema multilateral. Ahora, como ejemplos de CID en el marco de la Alianza, se muestran los siguientes apartados.

### Migración y turismo

Uno de los objetivos de los acuerdos de la Alianza del Pacífico es “construir de manera participativa y consensuada un área de integración profunda para avanzar hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas”.<sup>57</sup> En ese sentido, los pasos que se han dado en esta materia están ligados a la supresión de visas de turismo y de negocios entre los socios. Con ello, habrá un mayor flujo migratorio legal entre los cuatro países con el objetivo de propiciar más la integración. Es necesario clarificar que en la Alianza las agendas de migración y turismo están contenidas, pero hay diferencias entre las dos. La primera es que la migración es el movimiento de población que se traslada a otro país con el objetivo de residir en él para estudiar o trabajar por razones económicas o sociales.

<sup>56</sup> Sobre la adhesión de Costa Rica a la Alianza del Pacífico, véase CEPAL, *Posibles resultados del ingreso de Costa Rica a la Alianza del Pacífico. Simulación de la desgravación arancelaria*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, Forum for East Asia-Latin America Cooperation, Santiago de Chile, 2020.

<sup>57</sup> Santiago Mateos Cibrián, *op. cit.*

Puede haber otros motivos migratorios, como la seguridad o las cuestiones ambientales, que prevalecen por un tiempo prolongado. La segunda es que, a diferencia de la migración, el turismo es el desplazamiento de personas por un tiempo corto y tiene el objetivo de esparcimiento y recreación. Por ejemplo, en el sector turismo, la entrada de turistas a territorio mexicano provenientes de Chile, Colombia y Perú se incrementó 223 por ciento de 2011 a 2017.<sup>58</sup> Eso significa que, vía la Alianza del Pacífico, México está teniendo un mercado cautivo para contribuir a uno de los tres rubros que más derrama de divisas deja al país; los otros son el petróleo y las remesas. Con estas metas alcanzadas, el mecanismo de la Alianza podrá abarcar más espacios de diálogo y cooperación tendiente al mejor conocimiento mutuo de sus sociedades.

De la misma forma, otros aspectos del movimiento de personas son la exención de visado de corta estancia para extranjeros residentes en países miembros de la Alianza del Pacífico, puesta en marcha por la Plataforma de Intercambio de Información Inmediata para la Seguridad Migratoria de dicho mecanismo. Todos estos acuerdos ligados a la migración son negociados por el Grupo Técnico de Movimiento de Personas y el Subgrupo de Seguridad Migratoria del mismo. De forma similar, varias temáticas tienen que ver con el desplazamiento de personas en la región de la Alianza. Por ejemplo, la cuestión migratoria entre Colombia y Venezuela se ha agudizado desde hace dos décadas debido a la situación política de la “revolución bolivariana”. Cifras oficiales colombianas calculan que en su territorio hay 40 mil migrantes venezolanos legales y 60 mil ilegales, aunque otros datos dan cuenta de casi 900 mil venezolanos en total en Colombia.<sup>59</sup>

Todo esto se adhiere a los desafíos ya planteados de la migración de mexicanos a Estados Unidos y la migración de peruanos a Chile para reducir el flujo migratorio forzado y que los desplazamientos sean regulados con el objetivo de lograr una cooperación como la que México y Chile mantienen en materia de migración. En este sentido, las iniciativas de facilitación migratoria de la Alianza del Pacífico incluyen un Mecanismo de Consulta de Información con fines migratorios para la movilidad de personas en materia de cooperación consular.<sup>60</sup> En el mismo tenor, para facilitar el movimiento de personas al interior de la Alianza, México suprimió el visado para visitantes colombianos y peruanos. Esto permitió que el flujo de viajeros, personas de negocios y otros grupos migratorios provenientes de

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> El Tiempo, “Venezolanos, la migración más grande en la historia de Colombia”, disponible en t.ly/cxU0j fecha de consulta: 6 de agosto de 2019.

<sup>60</sup> Pedro Bravo, *Desafíos regionales sobre políticas migratorias: iniciativas de facilitación migratoria en la Alianza del Pacífico*, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, Comunidad Andina, Lima, 22 de marzo de 2018, p. 7.

los países miembros a México se incrementara 35 por ciento entre 2011 y 2015. Finalmente, en el Programa Vacaciones y Trabajo para personas de 18 a 35 años se han otorgado 1 200 visas de este tipo, es decir, 300 por nacionalidad.<sup>61</sup>

El turismo también es una palanca para la integración y está ligado a la migración temporal, pues un mejor conocimiento mutuo se desarrolla en materia cultural. Tal como lo establece la Organización Mundial del Turismo: “El turismo mundial guarda una estrecha relación con el desarrollo y se inscriben en él un número creciente de nuevos destinos. Esta dinámica ha convertido al turismo en un motor clave del progreso socioeconómico. El turismo se ha convertido en uno de los principales actores del comercio internacional, y representa al mismo tiempo una de las principales fuentes de ingresos de numerosos países en desarrollo”.<sup>62</sup> Como ejemplo, en 2013, la joya del turismo en Perú, el santuario inca de Machu Picchu, generó 500 millones de dólares provenientes de 1.17 millones de visitantes ese año.<sup>63</sup>

### **Educación, ciencia y tecnología**

Uno de los temas centrales de la Alianza del Pacífico es la educación como motor de crecimiento, integración y cooperación. Cada vez más, los Estados partes en los acuerdos incluyen temas que superan las limitaciones de las reducciones arancelarias, buscando con ello la integración profunda. En efecto, la Alianza es uno de esos mecanismos integracionistas que adhieren nuevos temas que conllevan un desarrollo armónico de las sociedades. Con educación a través de becas e intercambios de jóvenes de los cuatro países, se muestra la inserción de la sociedad civil de la región, superando los temas comerciales y fortaleciendo la cooperación regional. Por ejemplo, las industrias culturales en Colombia son mayores que la producción del café. En México y Chile, el cine, la música y la arquitectura revisten una importancia creciente. Por esa razón, los miembros de la Alianza están comprometidos a fortalecer y homogeneizar los acuerdos de propiedad intelectual, así como a crear un mercado creciente para los bienes culturales.

<sup>61</sup> Juan Pablo Prado Lallande y Rafael Velázquez Flores, “La Alianza del Pacífico: comercio y cooperación al servicio de la integración” en Juan Pablo Prado Lallande, Rafael Velázquez Flores y Luis Ochoa Bilbao (eds.), *La Alianza del Pacífico. Nuevo mecanismo de cooperación e integración latinoamericano*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Konrad Adenauer Stiftung, Konrad Adenauer Center for International Relations and Security Studies, México, 2017, pp. 63-86.

<sup>62</sup> Organización Mundial del Turismo, “¿Por qué el turismo?”, disponible en [t.ly/5p3L](http://t.ly/5p3L) fecha de consulta: 6 de agosto de 2019.

<sup>63</sup> El Comercio, “Turismo en Machu Picchu generó cerca de US\$500 millones en 2013”, disponible en [t.ly/rkvu](http://t.ly/rkvu) fecha de consulta: 6 de agosto de 2019.

En el mismo orden de ideas, el impulso de las actividades culturales y deportivas sigue en los países miembros. Entre los objetivos de la Alianza del Pacífico está el impulso del sector deportivo. Las partes se han apoyado en programas que fortalecen estas actividades. Así, fruto de la diplomacia deportiva<sup>64</sup> y la cooperación internacional, la Organización Deportiva Panamericana, ahora conocida como Panam Sports Organization, otorgó a Lima, Perú, la sede de los XVIII Juegos Panamericanos y Parapanamericanos 2019,<sup>65</sup> donde el Comité Olímpico Peruano organizó la justa que recibió a 41 países de las Américas y a 8 mil atletas en los meses de julio, agosto y septiembre de 2019.<sup>66</sup>

Estos eventos no sólo impulsan la cultura deportiva y el espíritu olímpico, sino que también participan empresarios en obras de infraestructura, instalaciones y patrocinios que dejan derramas económicas importantes. Los Juegos Panamericanos son la tercera competencia más significativa después de los Juegos Olímpicos y el Mundial de Fútbol. Además, en 2019 la antorcha panamericana fue encendida en las zonas arqueológicas de Teotihuacán, México, y Machu Picchu, Perú. Así como los países se unen en el comercio, también se unen en el deporte.<sup>67</sup>

En definitiva, la diplomacia deportiva cobra vigencia en la Alianza del Pacífico, pues el deporte contribuye a la integración regional, la incorporación social, la promoción del diálogo intercultural, la convivencia pacífica y la inclusión social de la población.<sup>68</sup> Entonces, la cooperación internacional también abarca el plano deportivo de la integración regional en la Alianza y reafirma la teoría del liberalismo y la interdependencia. También el mecanismo es un contrapeso al resto de los procesos de integración regional de América Latina y el Caribe, debido a los objetivos que persigue en relación con la cooperación multilateral internacional y por la práctica extensiva de actividades más allá del libre comercio.

Una de esas metas de integración profunda es la cooperación en materia educativa. Efectivamente, desde su creación, la Alianza del Pacífico ha servido como plataforma de intercambio educativo y académico internacional. Así, las

<sup>64</sup> La diplomacia ha ido evolucionando hasta tener varios tipos: puede dividirse en diplomacia tradicional, deportiva, espacial, humanitaria, turística, parlamentaria, local, ciudadana, pública, cultural, económica, comercial, ambiental, del agua y coercitiva. Para ampliar sobre algunos tipos de diplomacia, véase Rafael Velázquez Flores, Salvador Gerardo González Cruz y David Horacio García Waldman (coords.), *Teoría y práctica de la diplomacia en México: aspectos básicos*, Universidad Autónoma de Nuevo León/Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, México, 2018.

<sup>65</sup> La sede de los XIX Juegos Panamericanos y VII Juegos Parapanamericanos de 2023 se otorgó a Santiago de Chile, miembro de la Alianza del Pacífico.

<sup>66</sup> Martín Vizcarra, presidente del Perú, XIV Cumbre Alianza del Pacífico, 1 a 6 de julio de 2019, Lima.

<sup>67</sup> *Idem*.

<sup>68</sup> Juan Pablo Prado Lallande y Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, p. 78.

partes establecieron la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica que ha servido como puente intelectual y de diálogo entre los jóvenes de los cuatro países. En ese sentido, este programa de becas tiene como propósito contribuir a la formación de capital humano y a la integración académica de Chile, Colombia, México y Perú. Cada año estos países lanzan una convocatoria a través de la cual se ofrecen 400 becas a estudiantes, investigadores y docentes. El programa está vigente desde 2012, se han realizado 11 convocatorias y hasta la décima se habían otorgado 2240 becas. En 2019 se incorporó la posibilidad de realizar estudios técnicos y tecnológicos en instituciones de educación superior.<sup>69</sup>

De acuerdo con el Informe de Gestión 2013-2019 de la Alianza del Pacífico, las modalidades en las que las becas se han otorgado son 2100 de pregrado y 522 para profesores invitados y doctorado. Los becarios han cursado materias o actividades académicas en las siguientes áreas: Administración Pública, Arquitectura, Biología, Ciencia Política, Comercio Internacional, Economía, Finanzas, Ingenierías, Innovación, Ciencia y Tecnología, Medio Ambiente, Cambio Climático, Negocios, Relaciones Internacionales y Turismo. Estos intercambios se han realizado en 19 regiones de Colombia, 30 de México, 12 de Chile y 17 de Perú.<sup>70</sup>

Lo anterior quiere decir que, a diferencia de otros mecanismos anteriores de integración, la Alianza del Pacífico contempla a la educación<sup>71</sup> y a la formación de cuadros como una fuente de desarrollo y crecimiento que coadyuvan a impulsar el aparato científico y tecnológico de la región. Por ejemplo, de acuerdo con datos de la OCDE, México tiene una de las mayores proporciones de estudiantes que ingresan a la educación superior en el campo de la ciencia de entre los miembros de la misma organización.<sup>72</sup>

Por esa razón, uno de los baluartes más relevantes en la Alianza es la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica que promueve el intercambio de estudiantes de pregrado y posgrado, profesores e investigadores. Específicamente,

<sup>69</sup> Alianza del Pacífico, *Plataforma de movilidad estudiantil y académica de la Alianza del Pacífico*, disponible en t.ly/Oe61 fecha de consulta: 6 de agosto de 2019.

<sup>70</sup> Alianza del Pacífico, *Plataforma de movilidad estudiantil y académica. Informe de gestión, 2013-2019*, pp. 2-11, disponible en t.ly/SXc9g fecha de consulta: 26 de junio de 2023.

<sup>71</sup> Es importante destacar que la educación se ha ido innovando, pues debido a las desigualdades en América Latina, los gobiernos no han podido dar una cobertura amplia a la educación digital. La pandemia de COVID-19 evidenció la gran brecha en este sector de la sociedad. Al respecto, véase Álvaro Antón-Sancho, Pablo Fernández-Arias y Diego Vergara, “Higher education in the Pacific Alliance: Descriptive and exploratory analysis of the didactic potential of virtual reality” en *Multimodal Technologies and Interaction*, vol. 7, núm. 30, 2023, pp. 1-14.

<sup>72</sup> Excélsior, “Destaca la OCDE avances educativos en México”, 12 de septiembre de 2017, disponible en t.y/PC5L fecha de consulta: 6 de agosto de 2019.

cada país ofrece 100 becas, 75 para pregrado y 25 para doctorado, docentes e investigadores. De los cuatro países, 160 universidades de 64 ciudades reciben a estos becarios. Para 2015, estas becas fueron aprovechadas en un 100 por ciento.<sup>73</sup> Esta parte de la cooperación refuerza la idea de que los países miembros entienden que la inversión en la formación de cuadros intelectuales y laborales redundará en el fortalecimiento de los sectores productivos. Con ello el mecanismo de la Alianza del Pacífico podría competir y seguir tendiendo puentes con otros esquemas de integración a escala regional y global.

En el campo de la ciencia y tecnología, desde que la Revolución Industrial se desarrolló en Europa y América del Norte en los siglos XVIII y XIX, los estudiosos de la economía reafirmaron que el progreso científico y técnico era una fuente de crecimiento. Tradicionalmente, el espacio latinoamericano fue dependiente de los países centrales en estas materias, pero durante años buscó la forma de producir sus propias manufacturas con la política de sustitución de importaciones, al mismo tiempo que buscaba la diversificación. Sin embargo, con la inserción de los países, principalmente de la Alianza del Pacífico, a otros mecanismos de integración, las políticas públicas y sectores de la sociedad civil han tratado de abatir el rezago ligado al desarrollo tecnológico. En ese sentido, las universidades y centros de investigación han jugado un papel clave en traducir el avance científico en crecimiento económico con competitividad e innovación.

Actualmente, se presenta una fuerte competencia entre países en materia de desarrollo tecnológico. En este sentido, la relación de dependencia Norte-Sur sigue vigente, pero tiende a disminuir con la interdependencia y la división internacional del trabajo. En este ámbito, existen tres oleadas de las industrias tecnológicas en el mundo. En primer lugar, las tecnologías tradicionales, en especial en América Latina y el Caribe, África y el Sudeste asiático, las actividades se concentran en minería, agricultura, silvicultura, pesca, agroindustria, industria de la madera y de la artesanía, entre otras.<sup>74</sup> En segundo lugar, otro tipo de industria madura se concentra en China, India, en los *Newly Industrialized Countries*, la ASEAN y Brasil, con tecnologías como la electrónica, la informática, la computación, el *software*, los plásticos, la industria automotriz, los electrodomésticos, la maquinaria y las herramientas. El tercer nivel son las tecnologías de punta, basadas principalmente en

<sup>73</sup> Juan Pablo Prado Lallande y Rafael Velázquez Flores, *op. cit.*, pp. 76-77.

<sup>74</sup> Hernán Acuña Echeverría y Arturo Vergara Moreno, "Cooperación internacional: instrumento de intervención para la planificación del desarrollo en Latinoamérica y el Caribe" en Citalli Ayala Martínez y Jesús Rivera de la Rosa (coords.), *De la diversidad a la consonancia: la Cooperación Sur-Sur latinoamericana*, vol. II: "Estudios de país y esquemas bilaterales y triangulares", Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/CONACYT, Puebla, 2014, pp. 315-316.

Estados Unidos, Japón y la UE, donde el *know-how* aparece en el campo de nanotecnología, realidad aumentada, robótica, biotecnología, industria espacial, nuevos materiales e informática.<sup>75</sup>

En este contexto, en 1970 se creó en México el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT),<sup>76</sup> organismo descentralizado del gobierno federal, con la finalidad de coordinar e impulsar el desarrollo científico y tecnológico del país. A lo largo del territorio nacional, esta institución tiene diversos centros de investigación en diferentes áreas de las ciencias duras y sociales. Gracias a su apoyo institucional, se ha impulsado la formación de recursos humanos de alto nivel. En los mecanismos de integración como la Alianza del Pacífico se contempla el desarrollo económico y el crecimiento basados en la cooperación internacional, dentro y fuera de este esquema. Por ejemplo, en el Acuerdo Marco de la Alianza promulgado en Antofagasta, Chile, en 2012, se establece lo siguiente:

CONVENCIDAS que la integración económica regional constituye uno de los instrumentos esenciales para que los Estados de América Latina avancen en su desarrollo económico y social sostenible, promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes.<sup>77</sup>

DECIDIDAS a fortalecer los diferentes esquemas de integración en América Latina, como espacios de concertación y convergencia, orientados a fomentar el regionalismo abierto, que inserte a las Partes eficientemente en el mundo globalizado y las vincule a otras iniciativas de regionalización.<sup>78</sup>

En efecto, con estas premisas, los países miembros tienen el imperativo de superar la pobreza, la exclusión y la desigualdad social e impulsar la inversión en ciencia y tecnología. Así, países como Chile, que se ha posicionado como uno de los principales productores mundiales de cobre y por el cual recibe importantes ingresos del exterior, también tiene una oportunidad de aprovechar otro de sus recursos naturales. Esta ventaja competitiva se encuentra en los cielos oscuros del norte de Chile, sobre todo en la región del desierto de Atacama. Con ese potencial, el Observatorio Europeo Austral, los observatorios La Silla, Paranal y ALMA

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> En 2023, el CONACYT cambió de nombre a Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCYT).

<sup>77</sup> Diario Oficial de la Federación, *Decreto promulgatorio del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, suscrito en Paranal, Antofagasta, República de Chile, 6 de junio de 2012, 17 de julio de 2015, p. 1.

<sup>78</sup> *Idem.*

(Atacama Large Millimeter/Submillimeter Array)<sup>79</sup> se han ubicado en Chile. Además de estas instalaciones de investigación científica, también se han emprendido proyectos como el Observatorio Interamericano de Cerro Tololo, que pertenece al Observatorio Óptico Nacional de Estados Unidos; el telescopio Gemini Sur, operado por Estados Unidos, Canadá, Argentina, Brasil y Chile; el Observatorio Las Campanas, instrumentalizado por la Institución Carnegie para la Ciencia, así como otros dispositivos astronómicos.<sup>80</sup>

Esto significa que el país sudamericano se ha posicionado como el lugar donde se realiza casi 50 por ciento de la observación astronómica a escala mundial. “Un país que quiere saltar al desarrollo no sólo tiene que sacar provecho del buen precio del cobre, también tiene que tener ciencia básica importante para formar capital humano avanzado, y la astronomía es una enorme oportunidad para ello”.<sup>81</sup> Así, en el marco de la cooperación del Fondo Chile-México, ambos países colaboran con la iniciativa “Cielos oscuros y astro-turismo; Estado de Querétaro y la región de Coquimbo”. Este plan tiene como objetivo promover y fortalecer el desarrollo de políticas públicas, programas y proyectos que aporten al conocimiento y protección de los cielos oscuros en ambos territorios.<sup>82</sup>

Así, la industrialización es una de las fórmulas para alcanzar el desarrollo y el crecimiento. Este concepto es una forma de llevar el avance a escala financiera, digital, energética, de infraestructura, social, ambiental, científica y tecnológica. Es decir, los países no sólo deben concentrar los esfuerzos en la disminución de barreras arancelarias, sino en la construcción de cadenas de valor plurinacionales que impulsen a los sectores productivos para alcanzar la integración profunda.<sup>83</sup>

En el mismo orden de ideas, otros elementos de la Alianza del Pacífico ligados al sector productivo de la ciencia y la tecnología son las declaraciones de Cartagena

<sup>79</sup> “El Atacama Large Millimeter/Submillimeter Array (ALMA), el mayor proyecto astronómico que existe, es un solo telescopio de diseño revolucionario, compuesto por 66 antenas de alta precisión ubicadas en el llano de Chajnantor, a 5000 metros de altitud en el norte de Chile. ALMA es una asociación internacional entre el Observatorio Europeo Austral (ESO), la Fundación Nacional de Ciencia de EE.UU. (NSF) y los Institutos Nacionales de Ciencias Naturales de Japón (NINS), junto con NRC (Canadá), MOST y ASIAA (Taiwán), y KASI (República de Corea), en cooperación con la República de Chile”. Citado en Atacama Large Millimeter/Submillimeter Array (ALMA), disponible en t.ly/95P16 fecha de consulta: 3 de julio de 2019.

<sup>80</sup> María Teresa Ruiz, *Hijos de las estrellas*, Debate, México, 2017, pp. 30-39.

<sup>81</sup> Jorge Barreno, “Chile, la tierra de las oportunidades para los astrónomos” en *El Mundo*, 11 noviembre 2013, disponible en t.ly/2ann fecha de consulta: 3 de julio de 2019.

<sup>82</sup> Consultar otros proyectos del Fondo de Cooperación Chile-México, disponible en t.ly/dz5qS fecha de consulta: 25 de septiembre de 2018.

<sup>83</sup> Osvaldo Rosales (comp.), *Globalización, integración y comercio inclusivo en América Latina, Textos seleccionados 2010-2014*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre 2015, p. 237.

de Indias y de Punta Mita en 2014. En esos instrumentos, los representantes nacionales acordaron continuar con las negociaciones en materia de transporte aéreo para impulsar el libre movimiento de servicios y evaluar un futuro fondo de desarrollo de infraestructura para la Alianza; para el comercio de servicios, se continuará el desarrollo en materia de telecomunicaciones y comercio electrónico.<sup>84</sup>

Asimismo, en julio de 2019, los líderes de los cuatro países reunidos en la XIV Cumbre de Lima discutieron sobre los desafíos que presentan el cambio climático y el calentamiento global y acordaron llevar un plan conjunto a la Conferencia de las Partes (COP 25).<sup>85</sup> Los representantes de los países hablaron también de integrar una red basada en el aprovechamiento de las cuencas hidrológicas para la generación de electricidad. Los países al interior de la Alianza del Pacífico acordaron aprovechar la revolución tecnológica con la red 5G, desarrollada en los países del continente americano, con la transferencia de tecnología e innovación.

En ese sentido, desde principios del siglo XXI, el desarrollo de la economía del conocimiento cobró fuerza, no sólo en el mundo desarrollado, sino también en el Sur Global. Así, la competitividad y los descubrimientos científicos están siendo vinculados. Los países avanzados son los que invierten en investigación y desarrollo, ciencias básicas y aplicadas, inversión en equipos y formación de recursos humanos. Lo anterior conduce a la invención, a la innovación y a disponer de tecnología de punta.<sup>86</sup> Por esa razón, los países de la Alianza del Pacífico están trabajando en áreas que puedan impulsar la economía del conocimiento y el desarrollo económico sustentable, porque la innovación funge como un catalizador de la prosperidad nacional e industrial.<sup>87</sup>

En definitiva, el mundo ha sido testigo de que los países que han invertido en innovación, ciencia y tecnología se han posicionado como potencias mundiales o regionales. Por ejemplo, Estados Unidos, Rusia, Canadá, China, Japón, la UE e incluso Reino Unido, que ha salido de ese mecanismo de integración, se han desarrollado por la apuesta de la ciencia y la tecnología. Esta realidad está sustentada por la teoría de la interdependencia, que vincula a los Estados en problemáticas que por sí mismos no podrían resolver. Por ejemplo, el desarrollo científico-tecnológico ha instaurado agencias espaciales en esos países, pues la exploración espacial desde la década de 1950 se ha posicionado como una fuente de desarrollo

<sup>84</sup> Iván Alejandro Trujillo Acosta, “Sobre las ventajas de la Alianza del Pacífico para Colombia” en *Revista Prolegómenos-Derechos y Valores*, vol. XVII, núm. 33, enero-junio 2014, p. 163.

<sup>85</sup> Cumbre Empresarial de la Alianza del Pacífico, Lima, julio 2019.

<sup>86</sup> Florina Arredondo Trapero, José Carlos Vázquez Parra y Jorge de la Garza, “Factores de innovación para la competitividad en la Alianza del Pacífico. Una aproximación desde el Foro Económico Mundial” en *Estudios Gerenciales*, núm. 32, 2016, p. 301.

<sup>87</sup> *Idem*.

económico. Estas naciones han invertido muchos recursos en el sector aeroespacial en beneficio de áreas como la industria, la seguridad, el comercio, la salud, la educación, el medio ambiente, entre otras.

Según el Reporte Global de Competitividad del Foro Económico Mundial 2014 (FEM), la innovación tecnológica se constituye como uno de los 12 pilares determinantes para la competitividad de los países. Aunque la mejora de una nación puede gestarse a partir de un aumento en la economía por medio de un incremento en la producción, la construcción de infraestructura, la reducción de inestabilidad macroeconómica o la mejora del capital humano, a largo plazo la competitividad de un país puede mejorarse, en gran medida, a partir de la inversión en innovación tecnológica.<sup>88</sup>

Para la Alianza del Pacífico, los proyectos de cooperación científica también incluyen el cambio climático y el monitoreo de la biodiversidad de nueva generación. México, Colombia y Perú se encuentran entre los 10 países más biodiversos del mundo y la cooperación en sustentabilidad es clave en el área técnico-científica. Colombia y Perú comparten vastas regiones de la selva del Amazonas, ecosistema clave en la producción de recursos sustentables en América Latina y el mundo.

En efecto, la capacidad económica y competitiva de una nación se refleja en su grado de industrialización y los sectores clave de su desarrollo. Con todo, los países que quieran promover su aparato productivo deberán invertir en ciencia y tecnología. Los miembros de la Alianza del Pacífico deben privilegiar esta materia para seguir un camino de inclusión y estabilidad social; además, con esta inversión se superarán otros retos, como la pobreza y la seguridad, pues una aceleración en la transición tecnológica se presenta para las próximas décadas. Esos cambios influirán mutuamente en materia de informática, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), biotecnologías, nanotecnologías, neurociencias o ciencias cognitivas, que han contribuido a la aparición de nuevos campos del conocimiento.<sup>89</sup>

Así, todo este entramado de nuevas innovaciones se ha llamado justamente “*big bang* tecnológico”.<sup>90</sup> Para 2030, América Latina y el Caribe tendrá que incorporar a su aparato de desarrollo elementos como las TIC, las tecnologías de la automatización y fabricación avanzada, la energía, los recursos naturales y la salud. Incluso los países de la región deben incorporar investigaciones en materia de Biomimética, la cual es una disciplina que se basa en el estudio de los modelos,

<sup>88</sup> *Idem.*

<sup>89</sup> Osvlado Rosales (comp.), *op. cit.*, p. 15.

<sup>90</sup> *Idem.*

sistemas, procesos y elementos naturales con el propósito de imitarlos y así encontrar soluciones prácticas sustentables a necesidades humanas.<sup>91</sup>

### La crisis de 2022-2023 de la Alianza del Pacífico

Finalmente, entre 2022 y 2023, los miembros de la Alianza tuvieron algunas fricciones, en especial México y Perú. El presidente de este último país, Pedro Castillo, disolvió el congreso, lo que para algunos observadores fue considerado como una alteración de la democracia. Tras confirmarse que ese acto era ilegítimo, las autoridades peruanas ordenaron su destitución y nombraron a Dina Boluarte como presidenta. A su vez, México sostenía la posición de seguir reconociendo a Castillo como el mandatario legítimo y no reconoció a la nueva presidenta.<sup>92</sup>

Sin embargo, aún con las diferencias entre los gobiernos de ambos países respecto a la destitución de Castillo, el gobierno mexicano no respondió en la escalada de tensiones diplomáticas, pues el gobierno de Boluarte anunció el retiro definitivo de su embajador en México. Con esto, Perú redujo el nivel de las relaciones diplomáticas entre ambos países. Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores del país azteca (SRE) dijo que mantendría su nivel de representación diplomática y consular en Perú. Al respecto, el gobierno de México cuestionó la actuación de la Organización de los Estados Americanos sobre la crisis política reinante en el país andino.<sup>93</sup>

Sin embargo, México, que detentaba la presidencia *pro tempore* de la Alianza del Pacífico, no la transfirió a Perú, al que correspondía. Más tarde, respecto a la entrega de esta presidencia, Chile se ofreció como intermediario. En junio de 2023, bajo el mandato de Gabriel Boric, el gobierno chileno detentó por un mes esta presidencia, para transferirla el 1 de agosto del mismo año a Perú. Con estas acciones, la cancillería de Chile destacó “el rol de la diplomacia como medio para lograr compromisos a través del diálogo”. Por su parte, la cancillería peruana señaló que “el acuerdo alcanzado refleja la voluntad política de seguir apostando por la integración latinoamericana, que favorece el diálogo, el intercambio económico-comercial, la cooperación y la inserción internacional”.<sup>94</sup>

Con todo, estas circunstancias debilitaron los trabajos generales del mecanismo que se espera pueda superar para alcanzar los fines originales de cooperación

<sup>91</sup> *Idem.*

<sup>92</sup> Véase AFP, “México suspende cumbre de la Alianza del Pacífico por crisis política en Perú” en *El Economista*, 7 de diciembre de 2022, disponible en [t.ly/cgsE](https://t.ly/cgsE) fecha de consulta: 4 de julio de 2023.

<sup>93</sup> Arturo Sánchez Jiménez, “Mantendrá México nexo diplomático con Perú: SRE” en *La Jornada*, 26 de febrero de 2023, disponible en [t.ly/Cf3M](https://t.ly/Cf3M) fecha de consulta: 28 de junio de 2023.

<sup>94</sup> EFE, “Alianza del Pacífico: Chile asume presidencia provisional para entregarla a Perú el 1 de agosto” en *El Financiero*, 28 de junio de 2023, disponible en [t.ly/cOIMC](https://t.ly/cOIMC) fecha de consulta: 28 de junio de 2023.

e integración. Esta crisis diplomática, al igual que la pandemia, provocó que las acciones para estimular el desarrollo no fueran consecuentes con el propósito original y estuvieran por debajo de lo planeado. La Alianza del Pacífico es un mecanismo que sabrá encontrar otra vez el camino de la cooperación, pues no debe olvidarse que los Estados latinoamericanos son repúblicas hermanas que comparten una historia y pueden proyectar un futuro común.

### Reflexiones finales

Como se acaba de observar, la cooperación internacional dentro de la Alianza del Pacífico deja varias enseñanzas. En primer lugar, dicho mecanismo se inscribe dentro del tipo de cooperación Sur-Sur, aunque su actividad colectiva en este aspecto vaya en ascenso. Esa misma cooperación se transforma simultáneamente en Norte-Sur, triangular y transversal. Esto se debe a que la Alianza coopera con Estados Unidos a través de Colombia y México, por ejemplo. Entonces, la participación con Asia-Pacífico también se está construyendo, ya que los países asiáticos son observadores en el mecanismo, pues la premisa del siglo XXI como siglo del Pacífico se está cumpliendo. Esto se sustenta en las teorías liberal e interdependiente planteadas en el texto.

En el marco de la integración profunda, la Alianza se extiende a los campos de cooperación educativa y científico-tecnológica, dado que estos rubros son instrumentos clave para alcanzar uno de los objetivos de los acuerdos constitutivos; la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Por medio de la cooperación internacional, los países cooperantes también experimentan ventajas comparativas, pues en lo que unos países son expertos, otros lo aprovechan y viceversa. Esto también se puede explicar por la variable del poder suave o *soft power* con la idea de influir, como lo afirma el realismo, en la lucha por el poder.

En ese sentido, la Alianza del Pacífico representa 50 por ciento de las exportaciones de América Latina y el Caribe y se inscribe en el marco del regionalismo posliberal. Así, el mecanismo se diferencia de esquemas previos, porque en su agenda se contempla la migración, con supresión de visas entre los miembros, pues la Alianza propone un área de libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Por esa razón, las partes firmaron un acuerdo de asistencia consular para defender los intereses de sus connacionales, tanto al interior del proyecto como al exterior de él. En ese sentido, también los tomadores de decisiones del organismo formaron un subgrupo de migración y actividades turísticas para impulsar actividades de vacaciones y turismo.

Referente al sector educativo, instituciones universitarias de los países miembros participan en la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica para incentivar el conocimiento mutuo por parte de estudiantes, profesores e investigadores.

También en este marco la Alianza del Pacífico ofrece becas culturales y ha negociado incluso, dentro de sus esquemas, la diplomacia deportiva. En cuanto al área de la ciencia y la tecnología, los temas clave son la lucha contra el cambio climático y el calentamiento global. Asimismo, el mecanismo ha impulsado la investigación en minería, agricultura, pesca, agroindustria, electrónica, informática y astronomía, área en la cual Chile sobresale al realizar 50 por ciento de la observación astronómica a escala mundial. En esta esfera, Chile mantiene cooperación transversal Norte-Sur y Sur-Sur, porque tiene acuerdos con Estados Unidos, Japón y la UE.

También, los miembros de la Alianza están trabajando para completar una red eléctrica innovadora y de vanguardia para aprovechar la revolución tecnológica con la red 5G y las técnicas digitales. Todo esto se traduce en una dimensión liberal de cooperación y comprueba que el tipo de integración Sur-Sur que desarrolla conlleva a la cooperación industrial entre los miembros y se diferencia de los esquemas previos de integración. Los miembros de la Alianza del Pacífico cada vez más están apostando por el cambio para impulsar al mecanismo a etapas de desarrollo más elevadas. La cooperación internacional en materia de migración, educación, ciencia y tecnología es una muestra de que la innovación se da en sí misma al interior de la Alianza. Desde luego que hay muchas otras áreas con potencial de cooperación, pues uno de sus objetivos es poder competir y colaborar con otros espacios geoeconómicos del desarrollo global a través de la interdependencia. Entonces, la Alianza sí es un mecanismo instrumentador de la cooperación internacional y en otros mecanismos que forman parte del régimen internacional para el desarrollo.

Finalmente, a más de 10 años de que la Alianza del Pacífico fue creada, también ha experimentado grandes retos. Una de las razones que justificaba el nacimiento de este mecanismo fue la crisis económica de 2008-2009. Tal vez fue ahí donde enfrentó sus primeros desafíos, pero la pandemia de COVID-19 fue, sin duda, una prueba a la cooperación regional entre las partes. Afectada a escala económica, comercial, educativa, turística y cultural, la Alianza tuvo que buscar la manera de seguir trabajando en tiempos de adversidad. Una crisis importante fue el conflicto diplomático y político entre México y Perú de 2022-2023, el cual afectó a varias escalas el desarrollo de este proceso de integración y cooperación. Los observadores y las sociedades de los cuatro países miembros hacen votos para que estos tropiezos puedan ser zanjados y así poder alcanzar los altos objetivos para los que la Alianza del Pacífico fue fundada.

## Fuentes consultadas

- Acuña Echeverría, Hernán y Arturo Vergara Moreno, “Cooperación internacional: instrumento de intervención para la planificación del desarrollo en Latinoamérica y el Caribe” en Citlalli Ayala Martínez y Jesús Rivera de la Rosa (coords.), *De la diversidad a la consonancia: la Cooperación Sur-Sur latinoamericana*, vol. II: “Estudios de país y esquemas bilaterales y triangulares”, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/CONACYT, México, 2014, pp. 311-345.
- AFP, “México suspende cumbre de la Alianza del Pacífico por crisis política en Perú” en *El Economista*, 7 de diciembre de 2022, disponible en [t.ly/cgsE](https://t.ly/cgsE)
- Alianza del Pacífico, “Datos macro” en *Expansión*, disponible en [t.ly/Jj-7r](https://t.ly/Jj-7r)
- Alianza del Pacífico, *Financiación en la Alianza del Pacífico: “Fondo de Capital Emprendedor y red de inversionistas Ángeles AP”*, disponible en [t.ly/K6vN0](https://t.ly/K6vN0)
- Alianza del Pacífico, *Plan de trabajo frente al COVID-19*, 2020, disponible en [t.ly/GAtUr](https://t.ly/GAtUr)
- Alianza del Pacífico, *Plataforma de movilidad estudiantil y académica de la Alianza del Pacífico*, disponible en [t.ly/Oe61](https://t.ly/Oe61)
- Alianza del Pacífico, *Plataforma de movilidad estudiantil y académica. Informe de gestión, 2013-2019*, disponible en [t.ly/SXcqq](https://t.ly/SXcqq)
- Alianza del Pacífico, “¿Qué es la Alianza del Pacífico?”, disponible en [t.ly/wG7r](https://t.ly/wG7r)
- Antón-Sancho, Álvaro, Pablo Fernández-Arias y Diego Vergara, “Higher education in the Pacific Alliance: Descriptive and exploratory analysis of the didactic potential of virtual reality” en *Multimodal Technologies and Interaction*, vol. 7, núm. 30, 2023, pp. 1-14.
- Ardavin, José Antonio y Nicolás Pinaud, *OCDE-Alianza del Pacífico: una vinculación estratégica*, Relaciones Globales-División de América Latina y el Caribe, Unidad de la Sherpa del G20, París, 2019, disponible en [t.ly/zU51](https://t.ly/zU51)
- Arredondo Trapero, Florina, José Carlos Vázquez Parra y Jorge de la Garza, “Factores de innovación para la competitividad en la Alianza del Pacífico. Una aproximación desde el Foro Económico Mundial” en *Estudios Gerenciales*, núm. 32, 2016, pp. 299-308.
- Atacama Large Millimeter/Submillimeter Array (ALMA), disponible en [t.ly/95P16](https://t.ly/95P16)
- Ayala Martínez, Citlali y Jorge A. Pérez Pineda (coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, Instituto Mora/

- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México/Cideal, México, 2009.
- Banco Mundial, “Integración más profunda vital para el crecimiento de América Latina y el Caribe, según informe del Banco Mundial”, disponible en <https://t.ly/yvff>
- Barreno, Jorge, “Chile, la tierra de las oportunidades para los astrónomos” en *El Mundo*, 11 noviembre 2013, disponible en [t.ly/2ann](https://t.ly/2ann)
- BID, “Alianza del Pacífico crea Fondo de inversiones en infraestructura”, Banco Interamericano de Desarrollo, 1 de septiembre de 2017, disponible en [t.ly/u9DN](https://t.ly/u9DN)
- Borja Tamayo, Arturo (comp.), *Interdependencia, cooperación y globalismo. Ensayos escogidos de Robert O. Keohane*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009.
- Bravo, Pedro, *Desafíos regionales sobre políticas migratorias: iniciativas de facilitación migratoria en la Alianza del Pacífico*, Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, Comunidad Andina, Lima, 22 de marzo de 2018.
- Cámara de Diputados, “Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo” en *Diario Oficial de la Federación*, México, 2015.
- Cancillería de Colombia, “Alianza del Pacífico”, disponible en [t.ly/oneWH](https://t.ly/oneWH)
- CEPAL, *Posibles resultados del ingreso de Costa Rica a la Alianza del Pacífico. Simulación de la desgravación arancelaria*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, Forum for East Asia-Latin America Cooperation, Santiago de Chile, 2020.
- Cooperación Chilena para el Desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Normativa y Ley*, disponible en [t.ly/dOk0](https://t.ly/dOk0)
- Cumbre Empresarial de la Alianza del Pacífico, Lima, julio 2019.
- Decisión No. 7 de Aprobación del Reglamento Operativo del Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico.*
- Diario Oficial de la Federación, *Decreto promulgatorio del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, suscrito en Paranal, Antofagasta, República de Chile, 6 de junio de 2012, 17 de julio de 2015.
- Dinero en Imagen, “¿Qué fue el desarrollo estabilizador?: paradigmas”, disponible en [t.ly/YCcu](https://t.ly/YCcu)
- El Comercio, “Turismo en Machu Picchu generó cerca de US\$500 millones en 2013”, disponible en [t.ly/rkvu](https://t.ly/rkvu)
- EFE, “Alianza del Pacífico: Chile asume presidencia provisional para entregarla a Perú el 1 de agosto” en *El Financiero*, 28 de junio de 2023, disponible en [t.ly/cOIMC](https://t.ly/cOIMC)

- Excélsior, “Destaca la OCDE avances educativos en México”, 12 de septiembre de 2017, disponible en t.ly/PC5L
- Fernandois, Joaquín, “Entre la geografía y el mundo: América Latina ante el sistema global” en *Estudios Internacionales*, núm. 185, septiembre-diciembre 2016, pp. 87-105.
- Fondo de Cooperación Chile-México, disponible en t.ly/dz5qS
- Garza Girón, Patricio, “La Alianza del Pacífico a 10 años: logros y retos a futuro” en *El Economista*, 5 de mayo de 2021, disponible en t.ly/5Wcv
- Giacalone, Rita, “The private sector’s role in and contribution to the Pacific Alliance, 2012-2021” en *Latin American Policy*, vol. 12, núm. 1, marzo 2023, pp. 109-124.
- Granja, Lorena, “MERCOSUR and Pacific Alliance. Responses to the pandemic” en *Contexto Internacional*, vol. 44, núm. 2, mayo-agosto 2022, pp. 1-26.
- Hettne, Björn, “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político” en *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 11, noviembre 2002, pp. 954-965.
- Lázaro, Esmeralda, “¿Qué es el *nearshoring*?” en *El Economista*, 9 de noviembre de 2022, disponible en t.ly/6OQV
- López Leyva, Santos y Karla Verónica Félix Jaramillo, “El camino hacia los Objetivos del Desarrollo Sostenible en tiempos de COVID-19: el caso de la Alianza del Pacífico” en Rafael Velázquez Flores, David Rocha Romero y Natanael Ramírez Ángulo (coords.), *Políticas públicas para el desarrollo global: implicaciones para México*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales/Facultad de Economía y Relaciones Internacionales-Universidad Autónoma de Baja California/CESPEM, México, 2021, pp. 145-156.
- Marco Nacional de Cooperación Internacional de Colombia, disponible en t.ly/b0ly
- Mateos Cibrián, Santiago, *Alianza del Pacífico. Seminario: Visión prospectiva de la integración latinoamericana y caribeña*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, 6 de marzo de 2018, disponible en t.ly/0\_gg
- Organización Mundial de Comercio, *Colombia y la OMC*, disponible en t.ly/flfH
- Organización Mundial de Comercio, *Perú y la OMC*, disponible en t.ly/cgsE
- Organización Mundial del Turismo, “¿Por qué el turismo?”, disponible en t.ly/5p3L
- Oyarzún Serrano, Lorena, *La Alianza del Pacífico en tiempos convulsos*, Grupo de Estudios sobre México y la Alianza del Pacífico, Policy Briefs, Konrad Adenauer Stiftung, GEMAP PB 02, México, 2021.
- Perú, “Dictan Ley de Cooperación Técnica Internacional”, disponible en t.ly/Jvk

- Prado Lallande, Juan Pablo, “El liberalismo institucional” en Jorge Alberto Schiavon Uriegas, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López-Vallejo Olvera y Rafael Velázquez Flores (coords.), *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Centro de Investigación y Docencia Económicas/El Colegio de San Luis/Universidad Autónoma de Baja California/Universidad Autónoma de Nuevo León/Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México, 2016.
- Prado Lallande, Juan Pablo, “La cooperación internacional para el desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LIX, núm. 222, septiembre-diciembre 2014, pp. 51-86.
- Prado Lallande, Juan Pablo y Vladimir Rouvinski, “Transnationalism: The fifth element of the Pacific Alliance’s deep integration process” en *Latin American Policy*, vol. 14, núm. 1, marzo 2023, pp. 125-146.
- Prado Lallande, Juan Pablo y Rafael Velázquez Flores, “La Alianza del Pacífico: comercio y cooperación al servicio de la integración” en Juan Pablo Prado Lallande, Rafael Velázquez Flores y Luis Ochoa Bilbao (eds.), *La Alianza del Pacífico. Nuevo mecanismo de cooperación e integración latinoamericano*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Konrad Adenauer Stiftung, Konrad Adenauer Center for International Relations and Security Studies, México, 2017, pp. 63-86.
- Puyana Mutis, Alicia, “La integración económica regional latinoamericana” en Darío Salinas Figueredo (coord.), *América Latina: nuevas relaciones hemisféricas e integración*, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe-UNAM/Universidad Iberoamericana, México, 2016, pp. 325-354.
- Rojas Jiménez, Héctor Helí, “La crisis de la Comunidad Andina” en *Boletín del Instituto de Estudios Constitucionales*, núm. 28, 2011, pp. 7-18.
- Rosales, Osvaldo (comp.), *Globalización, integración y comercio inclusivo en América Latina, Textos seleccionados 2010-2014*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, septiembre 2015.
- Ruiz, María Teresa, *Hijos de las estrellas*, Debate, México, 2017.
- Sánchez Díez, Ángeles y José Manuel García de la Cruz, “Coronavirus en América Latina: las cifras que muestran el brutal impacto de la pandemia en las economías de la región” en *BBC Mundo*, 1 de marzo de 2021, disponible en [t.ly/faAh](https://t.ly/faAh)
- Sánchez Jiménez, Arturo, “Mantendrá México nexos diplomáticos con Perú: SRE” en *La Jornada*, 26 de febrero de 2023, disponible en [t.ly/Cf3M](https://t.ly/Cf3M)

- Santa Cruz, Arturo, *El constructivismo y las relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009.
- Schiavon, Jorge Alberto, Natanael Ramírez Angulo y Carlos Gabriel Argüelles Arredondo, “Geopolítica, cooperación internacional y la Alianza del Pacífico” en Rafael Velázquez Flores, David Rocha Romero y Natanael Ramírez Angulo (coords.), *Políticas públicas para el desarrollo global: implicaciones para México*, Asociación Mexicana de Estudios Internacionales/Facultad de Economía y Relaciones Internacionales-Universidad Autónoma de Baja California/CESPEM, México, 2021, pp. 157-172.
- Trujillo Acosta, Iván Alejandro, “Sobre las ventajas de la Alianza del Pacífico para Colombia” en *Revista Prolegómenos-Derechos y Valores*, vol. XVII, núm. 33, enero-junio 2014, pp. 159-172.
- Vázquez López, Raúl, “Integración económica en América Latina: la visión teórica de la CEPAL confrontada con la evolución del proyecto en la región” en *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, núm. 16, vol. 31, December 2011, pp. 107-119.
- Velázquez Flores, Rafael, Salvador Gerardo González Cruz y David Horacio García Waldman (coords.), *Teoría y práctica de la diplomacia en México: aspectos básicos*, Universidad Autónoma de Nuevo León/Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, México, 2018.
- El Tiempo, “Venezolanos, la migración más grande en la historia de Colombia”, disponible en [t.ly/cxU0j](https://t.ly/cxU0j)
- Vizcarra, Martín, presidente del Perú, XIV Cumbre Alianza del Pacífico, 1 a 6 de julio de 2019, Lima.



# Notas



# La civilización india: unidad en la (multi)diversidad

## *Indian civilization: unity in (multi)diversity*

Jacobo Silva Parada\*

### **Resumen**

El objetivo de este trabajo es mostrar las características generales y específicas de lo que se denomina “civilización india” en un marco que busca analizar los elementos que la distinguen, la identifican y la constituyen. Para ello, se define “civilización” como una unidad macrosocial y política, con rasgos culturales comunes, y alejada de una visión que la opone al concepto de barbarie. Asimismo, la categoría de multidiversidad sirve de herramienta para determinar los vínculos entre las distintas cualidades de la civilización india a partir de una serie de arreglos o acomodos que se establecen, manteniendo su identidad y oponiéndose a una asimilación completa. Esta estrategia metodológica se antoja la más adecuada debido a que los diferentes elementos culturales definitorios de lo que hoy se conoce como Asia del Sur están fundidos en una multiplicidad de formas, texturas, fragancias, lenguas, filosofías y religiones que complejizan el análisis y delimitación de lo que se podría llamar de forma amplia civilización india. Así, esta unidad macrosocial y política siempre ha dejado ver una continuidad en sus cambios y la adaptación de diferentes elementos internos y externos sin ser asimilados.

**Palabras clave:** multidiversidad, civilización, India, religión, lengua, cultura, relaciones internacionales.

### **Abstract**

The purpose of this paper is to show the general and specific characteristics of what is called “Indian civilization” in a framework that seeks to analyze the elements that distinguish, identify and constitute it. To this end, “civilization” is defined as a macro-social and political unit, with common cultural traits, and distant from a vision that opposes civilization to barbarism. Likewise, the category of multi-diversity serves as a

\* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesor adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPyS-UNAM. Correo electrónico: jacobosp@comunidad.unam.mx

tool to define the links between the different qualities of Indian civilization, which are built on a series of established arrangements, and that preserve their identity and oppose a complete assimilation. This methodological strategy is appropriate because the different defining cultural elements of what is now known as South Asia get merged in a multiplicity of forms, textures, fragrances, languages, philosophies and religions that complicate the analysis and delimitation of what could be broadly called Indian civilization. The unity of Indian culture has remained continuous amidst changes and adapted to diverse internal and external factors without being assimilated.

**Key words:** multidiversity, civilization, India, religion, language, culture, international relations.

### Introducción

El objetivo de este escrito es mostrar las características generales y específicas de la civilización india. La pregunta de investigación para este trabajo versa sobre si existe una civilización india, qué la distingue, qué la identifica y qué la constituye. A ese respecto, el término “civilización” puede apreciarse como problemático al tratar de utilizarlo en una variedad de experiencias sociales, políticas y económicas como las encontradas en el subcontinente indio.

El propio Immanuel Wallerstein hizo una interesante disertación sobre su uso frente a tres tentaciones: la nomotética, la ideográfica y la reificadora,<sup>1</sup> para las cuales el sociólogo estadounidense recomienda tratar de tomar el timón con firmeza y proseguir con la empresa investigadora.<sup>2</sup> En esencia, Wallerstein trata de mostrar al lector las complejidades del método y la unidad de análisis en el estudio del sistema-mundo, dentro del cual el término civilización tendrá una trascendental importancia. De esta manera, una definición universal sobre lo que es una civilización o civilizaciones (en plural), tendrá siempre sus partidarios y detractores.

En este sentido, el estudio de una civilización india encuentra una serie de limitaciones y retos conceptuales que si bien no son infranqueables, sí exponen la dificultad para estudiar desde este enfoque a India. No obstante lo anterior, Caro y Rodríguez, basados en los trabajos de Wallerstein, Salter y Katzenstein, proponen definir una civilización como una unidad macrosocial y política, constituida por una visión del mundo –costumbres, estructuras y cultura– en un todo histórico

<sup>1</sup> Que estira el concepto de “civilización” hasta deformarlo o perdiendo su esencia.

<sup>2</sup> Immanuel Wallerstein, “Hold the tiller firm: On method and the unit of analysis” en Stephen K. Sanderson (ed.), *Civilizations and World Systems*, Altamira, Estados Unidos, 1995, pp. 236-247.

que interactúa con otras civilizaciones.<sup>3</sup> Este enfoque se contrapone al uso de civilización como antagónico de barbarie o como base de una teoría de la modernización cuya visión lineal de las sociedades las lleva a evolucionar hasta llegar a ser civilizadas.

De esta forma, el trabajo está organizado de la siguiente manera: la primera sección abordará la cuestión de la existencia de una civilización india; la segunda tratará los aspectos más característicos de ésta y la tercera concluirá con algunas observaciones finales.

### ¿Existe la civilización india?

Una de las primeras preguntas que surge de la elaboración de este trabajo es si existe algo llamado civilización india. No es que las diferentes formaciones sociales que se dieron desde la época de la civilización del Valle del Indo no conformen una unidad macrosocial y política o que no haya una visión del mundo constituida de costumbres, estructura y cultura. Sin embargo, ante la posible caída en la tentación de la reificación del concepto de civilización, se debe establecer de antemano que la civilización india no obedece meramente a las actuales fronteras nacionales de la Unión India, sino que se extiende a países vecinos con los cuales comparte elementos comunes como la historia —más allá de la colonización británica y tomando en cuenta los encuentros con distintos pueblos a través de migraciones e invasiones—, lenguas, gastronomías, música, danzas, literaturas, religiones, etc., dentro de la región del sur de Asia.<sup>4</sup> Asimismo, no se trata de estirar el concepto de civilización para que se adecue a la forma de la unidad de análisis India, sino de ver a India desde una perspectiva civilizacional.

En ese caso, uno de los ejemplos más característicos de una civilización que mantiene continuidades culturales inherentes es China. No obstante, en la experiencia india se puede apreciar la transformación, el enriquecimiento y, de alguna forma, la reinversión de elementos culturales en un espacio geográfico más o menos delimitado. De igual forma, el intercambio comercial, cultural y social es una constante en la historia de lo que laxamente se designa como India u otras civilizaciones, como la egipcia-faraónica, la grecorromana, la persa, entre otras.

<sup>3</sup> Isaac Caro e Isabel Rodríguez, “El enfoque del diálogo civilizacional desde América Latina” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 11, núm. 1, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia, 2016, p. 151, disponible en <http://dx.doi.org/10.18359/ries.1372> fecha de consulta: 13 de mayo de 2021.

<sup>4</sup> Aminah Mohammad-Arif, “Introduction. Imaginations and constructions of South Asia. An enchanting abstraction?” en *South Asia Multidisciplinary Academic Journal*, vol. 10, pp. 10-13, disponible en <https://journals.openedition.org/samaj/3699> fecha de consulta: 16 de febrero de 2024.

Este tipo de intercambios dinámicos no son una prerrogativa de India; empero, sí son una característica para tomar en cuenta debido a la posición geográfica favorecedora al paso del comercio, las migraciones y diversas incursiones bélicas y saqueo. Así, más allá de las actuales fronteras, el territorio indio fue el escenario para el encuentro entre los habitantes de diversos pueblos. Aunque si bien no hay registros que esclarezcan de forma contundente el destino de la civilización del Valle del Indo, la dinámica comercial y bélica parece no haber cambiado del todo con el paso de los siglos.

Uno de los encuentros más importantes fue el de los habitantes originarios de la así llamada India, con los arios. Dichas poblaciones originarias indias no fueron asimiladas por completo a la cultura aria; al contrario, mantuvieron parte de sus propias creencias y costumbres.<sup>5</sup> Además, los textos védicos reflejan una sociedad ya asentada en el Punjab y que poco a poco se iría moviendo al Oriente, sentándose las bases de lo que en ese momento era una religión brahmánica y después pasaría, a lo largo de varios siglos, a ser la religión hindú.<sup>6</sup>

Este punto es importante para tratar una cuestión espinosa y controversial. Cuando se habla de la “civilización india”, ¿en realidad se está hablando de algo adjetivado con una categoría geográfica e histórica o se está hablando de una unidad macrosocial y política caracterizada por el hinduismo? De ser la segunda, la civilización del Valle del Indo quedaría excluida, así como los arios, puesto que no es posible hablar acriticamente del hinduismo que hoy se practica y de esos dos elementos antes mencionados como si fueran iguales, equivalentes o solo cronológicamente referenciales.

De hecho, Mahalakshmi hace un seguimiento histórico crítico del concepto de civilización en India resaltando como hay una constante para analizarlo desde una perspectiva brahmánica o hindú,<sup>7</sup> la cual es muy pobre en sus posibilidades analíticas y descriptivas, prefiriendo un enfoque con un alcance definitorio ampliado y sin limitarlo a un solo idioma, religión o territorio fijo.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Ainslie Embree y Friedrich Wilhelm, *India: historia del subcontinente desde las culturas del Indo hasta el comienzo del dominio inglés*, Siglo XXI, México, 1974, pp. 97-110; y Stanley Wolpert, *A New History of India*, Oxford University Press, Nueva York, 2009, p. 335.

<sup>6</sup> Stanley Wolpert, *op. cit.*, pp. 58-94.

<sup>7</sup> R. Mahalakshmi, “Civilization: historicizing a concept in the Indian context” en *Studies in History*, vol. 38, núm.1, Jawaharlal Nehru University, 2022, pp. 7-13, disponible en <https://doi.org/10.1177/02576430221095579> fecha de consulta: 16 de febrero de 2024.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 13. En ese sentido, se está de acuerdo con Mahalakshmi, aunque falta una mayor claridad en la epistemología para el estudio civilizacional que busca establecer fuera de los parámetros de una perspectiva centrada en la nación moderna y alejada de los logros en los campos de la ciencia, las artes y las ideas.

Sin embargo, el hinduismo tampoco puede ser completamente reconocido sin la pluralidad que hay en su seno, ya sea shivaísmo, visnuismo, krishnaísmo o cualquier otra de las tradiciones o vertientes dentro de lo que llamamos en singular, pero que tal vez sea más propio llamar en plural, hinduismo(s). Sin mencionar las transformaciones, intercambios y adiciones hechas por los textos subsecuentes a los Vedas y las tradiciones originarias, como son los dioses Rama y Krishna –avatares del dios Visnú, junto con Buda, pero cuyo origen no es védico–.

Pero, incluso si viéramos un *continuum* en la religión brahmánica al transformarse en varios hinduismos, lo cual limitaría mucho el análisis, no se podría soslayar que la perspectiva de una civilización hindú está apuntalada en la supresión de las castas más bajas y los pueblos originarios, como lo apunta Ambedkar, y no sólo en la asimilación y el arreglo.<sup>9</sup> Al mismo tiempo, habría que diferenciar entre civilización hindú e india, de lo contrario se terminaría por simplificar la variedad de pluralidades que convergen en el subcontinente indio en un solo credo, un solo territorio, una sola lengua y una sola forma de pensar.

El primer premier de India, Jawaharlal Nehru, promovió como uno de los ideales para la consolidación nacional y el progreso: “*unity in diversity*”. Una perspectiva utilitaria de la clase gobernante que sirvió para establecer y preservar la idea de unidad en un territorio con una gran diversidad, aunque también una distinción entre civilización india e hinduismo.<sup>10</sup> Lo que caracterizaría a esta civilización india es una cultura aglutinante de una diversidad de elementos.

En ese sentido, la civilización india es sin duda en parte hindú, pero no completamente hindú –mucho menos brahmánica–, ya que hay manifestaciones religiosas que difieren considerable de los hinduismos, como es el budismo, el jainismo y el sikhismo, por hablar sólo de aquéllas nacidas en India histórica. Por otra parte, también hay religiones que llegaron del exterior a India y que han encontrado maneras de convivir y expresarse, las cuales podrían ser calificadas como indias, ya sea si se trata del catolicismo, del zoroastrismo, del judaísmo y, sobre todo, del islam.

Al mismo tiempo, las diversas comunidades religiosas han encontrado maneras de entenderse, a pesar de las divisiones y caracterizaciones entre musulmanes, no musulmanes o sikhs e hindúes. El festival del Holi y el Diwali encuentran espacio para todos los credos, pese a que son hindúes en su naturaleza. De manera semejante, al romperse el ayuno en el mes del Ramadán, los miembros de varias religiones también son parte de la tradición sin ningún tipo de prohibición. Como en la Navidad, también se tendrá un sentimiento de respeto a Jesucristo por parte de personas no cristianas. De hecho, algunos santuarios edificadas para honrar a

<sup>9</sup> Citado por R. Mahalakshmi, *op. cit.*, pp. 10 y 11.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 8 y 12.

santones musulmanes son sitios que no musulmanes también visitan. No deja de ser interesante el uso de mantras en el jainismo, el budismo y el sikhismo, aparte de los hinduismos.

Esto muestra hasta qué punto en el plano religioso se puede hablar de una diversidad, aunque no de una división a rajatabla, pese a que las diferencias entre las religiones son considerablemente amplias, ya sean monoteístas o politeístas, pues también hay similitudes. Así, se puede decir que en lo religioso la civilización india cuenta con credos parecidos, nacidos en sus fronteras, pero también hay cultos venidos de otras geografías que se han ido adaptando a los modos y costumbres “indios” sin perder su esencia. Este fenómeno no es para nada nuevo, ya que desde antes de la era cristiana se puede observar una diversidad importante en India, pasando eventualmente por el arribo del cristianismo de rito sirio-malabar hasta la aparición de del sikhismo en el siglo XVI d. C. No es de extrañar la proclividad del emperador mogol Muhammad Akbar hacia la tolerancia religiosa y su intento fallido de construir una fe única y unificadora en India.<sup>11</sup>

Pese a lo anterior, tanta diversidad, incluso dentro de las propias religiones nacidas dentro y fuera de India, harían considerar que el subcontinente indio es solamente un receptáculo de distintas tradiciones locales distinguibles y otro tanto de extranjeras –de cierta forma, vueltas más indias–. Sin embargo, para Amit Kumar Sharma, la “civilización india está arraigada en un amplio universalismo y un cosmopolitismo integral, la ternura humana y la compasión”.<sup>12</sup> En otras palabras, lo que se podría llamar civilización india es el caso *par excellence* de la concatenación de diversas visiones tradicionales o de mundos paganos que yacen en una marco civilizacional y que dan identidad al subcontinente.<sup>13</sup> Así, en India, diferentes grupos han podido mantener sus características y tradiciones. De alguna forma, diferentes ideas, valores, tradiciones, expresiones, etc., han encontrado una especie de acuerdo para convivir espontáneamente sin dar cabida a la asimilación, o una integración donde la anterior identidad de un elemento es disuelta.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Ranbir Vohra, *The Making of India. A Historical Survey*, M. E. Sharpe, Estados Unidos, 1997, pp. 17-51.

<sup>12</sup> Amit Kumar Sharma, “Elements of Indian civilisation: A sociological perspective” en *Indian Anthropologist*, vol. 33, núm. 1, Indian Anthropological Association, India, 2003, p. 79, disponible en <https://www.jstor.org/stable/41919927> fecha de consulta: 13 de mayo de 2021.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 71-92. Cuando Sharma habla de mundos paganos hace referencia a un uso no eclesiástico del término, más cercano a lo tradicional o del campo. Por ello, menciona que en India la visión de los mundos tradicionales y holísticos –o paganos– está disponible en un marco civilizacional, en contraposición de otros contextos donde se pueden apreciar remanentes de las tradiciones paganas.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 80.

La multiculturalidad y la multirreligiosidad son parte de la historia misma de India, reflejadas en que “en lengua y literatura, en el arte y la arquitectura, en la música en la danza y el drama, en la vida económica y política, y en lo social existe una convivencia y entendimiento entre las diferentes comunidades”.<sup>15</sup> Al final, este entendimiento se da, sobre todo, en los centros civilizatorios más importantes de la India tradicional: las aldeas o pueblos. Éstos dotan a la civilización india tradicional de las características comunes siguientes: cosmovisión;<sup>16</sup> sentido de armonía, orden y belleza; tolerancia; énfasis en el deber más que en el derecho; sacrificio y altruismo; cambios dentro de la continuidad; familia conjunta; la Teoría del Karma; diversidad y pluralidad, y la Rueda del Tiempo.<sup>17</sup> Todos estos elementos no sólo se encuentran en las tradiciones nacidas en el territorio de India tradicional, sino también en aquellas manifestaciones religiosas venidas del exterior como el cristianismo o el islam.

En retrospectiva, el concepto de civilización india puede ser cuestionado, ya sea por su apego a la religión, a los logros culturales y científicos o por definiciones simples y despolitizadas circunscritas a lo brahmánico o a lo hindú.<sup>18</sup> Sin embargo, en este trabajo el concepto de civilización india trata de ser analizado a la luz de sus propios contextos religiosos, lingüísticos y culturales, ampliando la perspectiva y no limitando su variedad de elementos, sino más bien reconociéndolos vivos, dinámicos y diversos. De esta forma, se está de acuerdo con Mahalakshmi al tratar el concepto de civilización en términos de proceso histórico, aunque en el caso de India sería de procesos históricos y tradiciones religiosas, políticas y sociales paralelas; empero, se discuerda en una definición en términos de una pluralidad de civilizaciones en India, debido a que una separación así podría evitar ver las conexiones, influencias y confluencias entre las distintas diversidades; sin mencionar que la delimitación de esas pluralidades podría ser problemática, pues una perspectiva puramente geográfica o lingüística no dejaría ver las dinámicas transversales con otros elementos, más allá de la religión.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 85.

<sup>16</sup> En el caso de la visión cósmica, Sharma establece que ésta sintetiza a los seres humanos, la naturaleza y Dios en un todo integral. Es decir, los seres humanos se sitúan como una creación divina dentro de esta concepción del universo. Sin embargo, esta visión no se centra en los seres humanos, sino que todos los elementos de la creación, tanto vivos como no vivos, son considerados parte de lo divino y debemos respetar el diseño de Dios y promover el ideal de la coexistencia. En contraste, la cosmovisión judeocristiana ve a la naturaleza, que no es sagrada, con un carácter utilitario para el hombre y define una diferencia entre el Creador y lo creado. *Ibidem*, p. 86.

<sup>17</sup> Estos tres últimos elementos, por cierto, no son brahmánicos ni védicos. *Ibidem*, pp. 86-89.

<sup>18</sup> R. Mahalakshmi, *op. cit.*, pp. 7-15.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 12 y 13.

Así, se prefiere una perspectiva civilizacional fuera de los confines establecidos por una definición estrecha y se reconoce que la pluralidad encuentra una especie de unidad al establecer arreglos que permitan mantener una coherencia e independencia en el mismo conjunto, la característica más importante de esta civilización, como se verá en el siguiente apartado.

### Unidad en la multidiversidad

Antes que todo, es importante señalar que el término multidiversidad es un préstamo del inglés cuya definición no está consensuada y podría llevar a una confusión si no se explica apropiadamente. La confusión subyace de su uso en ciertas epistemologías; sin embargo, aquí se aborda como una diversidad de diversidades, es decir, algo expresado en diversas formas y diversos ejes temáticos. De hecho, puede contener en sí mismo una serie de diversidades como megadiversidad, diversidad sexual, diversidad cultural, etc., visto desde la epistemología de la complejidad.<sup>20</sup>

En el caso de la civilización india, hoy se puede apreciar una sociedad que bien podría ser catalogada como multidiversa. Teniendo en cuenta que se estiman en cerca de 1 300 millones de habitantes dentro del territorio indio –poco más de 10 veces la población de México–, aunado a una diáspora en diversos países –dentro y fuera del continente asiático–, 22 lenguas reconocidas por la Constitución de India –teniendo el hindi el estatus de lengua oficial, pero no nacional–, diversos grupos étnicos, diversas religiones –pese a la abrumadora mayoría de hindúes–, diversos climas, diversidad entre los mismos grupos poblacionales, etc.

Como se planteó en el apartado anterior, esta diversidad de diversidades es lo que hace a la civilización india tan única y lógica. Vale la pena mencionar que este rasgo no es para nada nuevo, ya que desde el tiempo de la civilización del Valle del Indo existe igualmente una diversidad cultural que se aleja por completo de los cánones de lo que la concepción eurocéntrica (re)conoce como Estado-nación y, no obstante, una civilización.<sup>21</sup>

Los elementos constituyentes de esta multidiversidad pueden ser encontrados en las religiones, lenguas, etnias, etc. De tal suerte, la variedad interna presen-

<sup>20</sup> Edwin Darío Archila Hernández y Cristiam Camilo García, *Aproximación conceptual a la multidiversidad, una mirada desde el pensamiento complejo*, Repositorio Digital Institucional Fundación Universitaria de Ciencias de la Salud, Colombia, 2016, disponible en <http://repositorio.fucsalud.edu.co/handle/001/312> fecha de consulta: 13 de mayo de 2021.

<sup>21</sup> Cameron Petrie, Danika Parikh, Adam Green y Jennifer Bates, “Looking beneath the veneer. Thoughts about environmental and cultural diversity in the Indus civilization” en Dennys Frenéz, Gregg Jamison, Randall Law, Massimo Vidale y Richard Meadow (eds.), *Walking with the Unicorn: Social Organization and Material Culture in Ancient South Asia: Jonathan Mark Kenoyer Felicitation Volume*, ISMEO/Archaeopress, Oxford, 2018, p. 453.

te en la civilización india es más evidente desde la perspectiva religiosa. Casi 80 por ciento de la sociedad india es hinduista. Sin embargo, ya se ha mencionado que el hinduismo no puede ser encasillado tan sencillamente en una sola vertiente. Con todo, a diferencia de otras religiones con su propia diversidad interna, un elemento central del hinduismo es la falta de una autoridad central que dicte de cierta forma el canon, la liturgia, los festivales y sus fechas, etc.

Esto dota a los distintos hinduismos de una flexibilidad y variedad importante, habiendo una gama enorme de festivales –en particular– de dioses, de nombres de dioses, de formas de realizar rituales y en particular de cantar y bailar a las deidades. Así, es posible encontrar cánticos de género devocional en kannada,<sup>22</sup> telugu,<sup>23</sup> sánscrito u otra lengua, lo que provee a esta multidiversidad de conexiones entre sus propias diversidades que se retroalimentan la una a la otra, sin olvidar una cierta coherencia dentro de la tradición clásica.

Ahora bien, se percibe al hinduismo, el budismo y el jainismo como religiones complementarias, con las cuales los gobernantes y la gente común lograron mantener la diversidad religiosa a partir de la capacidad de establecer entendimientos y sin perder su libertad.<sup>24</sup> Empero, si bien hay elementos muy parecidos, lo cierto es que también hay importantes diferencias. Los dos últimos surgieron alrededor del s. VI a. C., siendo sus fundadores, Siddhartha Gautama Buda y Majavira, contemporáneos. Asimismo, el papel primordial de los sacerdotes en el proceso de iluminación y el sistema de castas del hinduismo son rechazados abiertamente por el jainismo y el budismo.<sup>25</sup> Además, al llegar a ser religiones de élite y populares, ambos credos obtuvieron un estatus diferente, que se aprecia en particular en el gobierno de Asoka, durante la dinastía Maurya del reino de Magdha.

Del mismo modo, las dos fes sufrieron cismas definitorios para su eventual desarrollo. El budismo del Gran Vehículo logró afianzarse en Asia del Este, mientras que la Doctrina de los Ancianos se popularizó y enraizó en el sureste de Asia, permaneciendo ambos muy minoritarios, junto con el budismo tibetano refugiado, dentro de India.

En el caso del jainismo, se pueden encontrar dos ramas principales, Digambara y Svetambara, junto con otros subgrupos. La comunidad jainista representa 0.37 por ciento de la población india, por debajo del 0.7 por ciento de los budistas

<sup>22</sup> Lengua dravídica, no descendiente del sánscrito, que se habla sobre todo en el estado sureño indio de Karnataka.

<sup>23</sup> También es una lengua dravídica que se habla particularmente en los estados indios sureños de Andhra Pradesh y Telangana. En la actualidad es la lengua dravídica más hablada en India y, junto al kannada, una de las consideradas seis lenguas clásicas indias.

<sup>24</sup> Amit Kumar Sharma, *op. cit.*, p. 79.

<sup>25</sup> Stanley Wolpert, *op. cit.*, pp. 45-72.

—de acuerdo con los datos del censo de 2011—, por lo que se considera bastante pequeña y, sin embargo, es económicamente muy relevante. Así, si bien hubo una rivalidad política y religiosa al principio entre el budismo y el jainismo contra la religión brahmánica, también hubo importantes coincidencias y, eventualmente, un acomodo dentro del hinduismo, aunque no completo.<sup>26</sup>

Respecto al *sikhismo*, en el siglo XV fue fundado por el gurú Nanak. Es importante señalar que esta religión se desarrolla teniendo como telón de fondo las incursiones y consolidación de formaciones políticas musulmanas, sobre todo mogolas. Asimismo, Nanak nació en el seno de una familia hindú, pero perteneció a un movimiento que buscaba una reforma dentro del hinduismo, en el movimiento Sant. Parte de este esfuerzo lo llevó a realizar cinco importantes viajes, uno de ellos a la Meca, como parte del Hajj. Nanak fue un hombre con un considerable conocimiento de su tiempo, del hinduismo y del islam. Así, sus enseñanzas fueron recibidas por varias comunidades y éstas desarrollaron un número importante de seguidores y sucesores. Más tarde, éstos pudieron formar una entidad política gobernante en la tierra de los cinco ríos, el Punjab, lo que trajo roces y enfrentamientos con los gobernantes mogoles y, después, con el ejército de la India británica. Igual que los ejemplos anteriores, hay una pluralidad que se traduce en diferentes grupos sikhs.

El islam es la segunda religión más importante en India: 14.2 por ciento, de acuerdo con el censo de 2011, e India es el tercer país musulmán más poblado del orbe. Esto dota al islam de una naturaleza muy especial, al no ser una religión nacida en Asia del Sur. Como se ha mencionado, las religiones en la India entran en acuerdos, arreglos o acomodos que no implican una asimilación. Así, la llegada del islam al subcontinente se debió, en primera instancia, al comercio. Más tarde se registraron las primeras incursiones de pillaje y conquista de formaciones políticas musulmanas. Y, eventualmente, se fundaron las entidades políticas musulmanas más relevantes en India: el Sultanato de Delhi y el Imperio mogol. Sin embargo, al principio, el islam entra de una forma muy tersa y en su forma mística, el sufismo, para eventualmente incursionar a través de la guerra y el pillaje. Empero, una vez en el poder, mantiene buenas relaciones con las diversas comunidades religiosas, ya sea el conciliador Akbar o el último gran emperador mogol, Auranzeb.<sup>27</sup> Así, ya sean turcos, afganos, persas, africanos o de otro confín del mundo musulmán, se

<sup>26</sup> Una diferencia importante entre el budismo y el jainismo es que el primero utilizó el pali como lengua para preservar su canon, mientras que el segundo está más ligado a textos en sánscrito (culto y religioso) y prácrito (cotidiano y más popular).

<sup>27</sup> Barbara Daly Metcalf y Thomas Metcalf, *Historia de la India*, Akal, España, 2014, pp. 13-43.

agregaron nuevas vertientes de esta religión. Hoy en día, las dos más importantes son la sunní y la chuí, aunque hay presencia de otras.

Asimismo, en algunos medios de comunicación se pueden apreciar narrativas que evocan una lucha, casi ancestral, entre musulmanes e hindúes en India.<sup>28</sup> No obstante, esto no es del todo exacto. La coexistencia de lenguas, diversas formas de arte, vida económica y política —así como, hábitos y costumbres—, se expande en las relaciones islam-hinduismo, sobre todo en el florecimiento mutuo entre el movimiento sufi y bhakti.<sup>29</sup> Incluso, el sufismo recibió una influencia importante del budismo, vedanta y yoga.<sup>30</sup>

La geografía jugará por igual un papel notable como eje transversal. Por un lado, lingüísticamente India puede ser dividida, de forma simplista, en dos regiones: el norte y el sur. La primera, dotada de una variedad de lenguas con un pasado común en el sánscrito, pero también con importantes influencias externas y entre ellas, dando como resultado un abanico llamado familia de lenguas indoarias. Este conjunto de lenguas no es privativo de lo que hoy se conoce como la República de India, sino que abarca buena parte de lo que llamamos Asia meridional, su sección norte y parte de Sri Lanka. Sin embargo, parte de los efectos de la llegada del islam y el establecimiento de entidades políticas musulmanas a India fue el arribo del persa, como lengua culta, y la aparición imprevista del urdu-hindi o hindustani.<sup>31</sup>

El hindi y urdu son un ejemplo de los acuerdos o arreglos inconscientes que se logran materializar en India, ya que éstos son dos registros estandarizados de la lengua hindustani, derivados del dialecto de Delhi, Khariboli, y surgidos en el siglo XVIII bajo el dominio de los últimos líderes mogoles.<sup>32</sup> Así, el urdu utiliza un alfabeto de origen árabe y un léxico culto de origen persa, aunado a un léxico popular con préstamos de lenguas vernáculas. El hindi utiliza la escritura devanagari y sus cultismos provienen más del sánscrito, pese a que en su forma más cotidiana es muy parecido al urdu, tanto así que los hablantes de ambas lenguas pueden entenderse

<sup>28</sup> Cuando se habla de algunos medios de comunicación, se hace referencia, en particular, a aquellos cercanos a la posición ideológica del nacionalismo hindú, que distribuyen propaganda ya desde hace algunas décadas, y a los medios electrónicos y digitales corporativos que se han ido plegando a dicha visión, presentando a los musulmanes como invasores y a India como un país o nación hindú. El objetivo de este tipo de narrativas, que realzan la confrontación hindú-musulmana, es promover y normalizar el nacionalismo hindú e impulsar electoralmente a las organizaciones políticas que apoyan esta ideología.

<sup>29</sup> Amit Kumar Sharma, *op. cit.*, p. 85.

<sup>30</sup> C. N. Venugopal, “Reformist sects and the Sociology of religion in India” en *Sociological Analysis*, vol. 51, núm. 8, suplemento, 1990; y C. N. Venugopal, *Religion and Indian Society: A Sociological Perspective*, Gyan Publication, Nueva Delhi, 1998, citados en Amit Kumar Sharma, *op. cit.*

<sup>31</sup> Ranbir Vohra, *op. cit.*, pp. 39-44.

<sup>32</sup> Manisha Basu, *The Rhetoric of Hindu India*, Cambridge University Press, India, 2017, p. 9.

sin problemas en el día a día. Asimismo, el hindi se volverá la lengua más hablada en India, con aproximadamente 691 millones de hablantes y representando 57.09 por ciento de la población, mientras que el urdu será la séptima con 62 millones que representan 5.18 por ciento, de acuerdo al censo de 2011. Sin embargo, a nivel mundial el hindi es la tercera lengua más hablada en el mundo y el urdu es la décima.<sup>33</sup>

La segunda región es el sur, donde se pueden localizar lenguas de la familia dravídica, cuya escritura, entonación y léxico tienen importantes diferencias con las lenguas del norte. La fuerza identitaria de estas lenguas es tal que en los primeros años de la independencia india se formaron partidos políticos con reivindicaciones secesionistas basadas en la lengua y la cultura, dando como resultado la reconfiguración de la división política de India —no obstante, estas reivindicaciones pueden ser encontradas también en el norte. Esto no quiere decir que la tradición clásica litúrgico-religiosa del sánscrito no llegara a esta parte de India, sino que encontró medios más cercanos a las personas a través de lenguas vernáculas: el tamil, el malayalam, el telugu, el kannada, tulu, brahui, etc. De esta forma, se aprecia muy complicado encontrar una *lingua franca* que concilie las identidades de los distintos grupos lingüísticos indios, más allá del inglés.<sup>34</sup>

Un aspecto digno de ser tomado en cuenta es la relación entre lo clásico (elitista),<sup>35</sup> lo popular (*desi*) y lo tribal en el arte y la cultura. Entre los primeros dos elementos, hay una cercanía considerable, al grado de poder apreciar una moviente circular entre ambos, de lo clásico a lo popular y viceversa, traducándose en préstamos y complementariedad entre sus elementos, mientras que en el caso de lo tribal, los préstamos de otras culturas pueden ser ocasionales e incidentales, aunque también con una gran influencia en la cultura tribal, dependiendo del caso.<sup>36</sup>

Por último, a través de los medios de comunicación masiva, India es definida y estereotipada en una camisa de fuerza que simplifica y ensombrece la imagen real del país. Uno de los aspectos que más llama la atención es definir a la civilización india como sólo hindú o parcialmente musulmana, con un solo grupo étnico

<sup>33</sup> Es importante mencionar que el urdu también es hablado en Pakistán y que otras lenguas, como el bengalí o el tamil, son habladas dentro de India, así como en Bangladesh y Sri Lanka. Como se ha mencionado, la civilización india no sólo se extiende en lo que hoy se conoce como India, sino en Asia del sur.

<sup>34</sup> Se podría hablar de una tercera región: el noreste, donde se localizan las siete hermanas, siete estados cuyas lenguas vernáculas como el meitei, el mizo, nichí —entre otras— están más cercanas a una vertiente sino-tibetana. De hecho, hay un número importante de pueblos y tribus con tradiciones y un folclor propios, pero que entran de cierta forma en la dinámica de acuerdos y arreglos culturales de India.

<sup>35</sup> No necesariamente de casta alta.

<sup>36</sup> Amit Kumar Sharma, *op. cit.*, p. 80.

y a veces con el hindi como única lengua. Una imagen popular en América Latina en particular. Al contrario, la civilización india se encuentra cambiando en un espacio geográfico muy diverso, con diferentes grupos sociales y étnicos, con gran variedad de folclores y con una serie de elementos que se acomodan para dar forma a una multidiversidad unida e interactuante en Asia del Sur y con otras regiones.

### Observaciones finales

Los argumentos antes esgrimidos nos llevan a definir a una civilización india que guarda como características más importantes su unidad en la multidiversidad. Es decir, el poder aglutinar varios elementos con orígenes culturales diversos, sin asimilarlos, y en el marco de acuerdos y espacios que permiten una cierta armonía. Al mismo tiempo, la civilización india no se ha construido en el vacío o sin mantener intercambios con otras culturas y civilizaciones. Ya sea por el comercio, las guerras o las migraciones, hoy en día se puede apreciar cómo esta civilización mantiene lazos muy estrechos de tipo regionales, tal como su impronta y retroalimentación con Pakistán, Bangladesh, Bután, Nepal, Sri Lanka y Afganistán, con los cuales guarda elementos comunes de tipo histórico de larga data –como las invasiones externas persas y griegas de mediados del primer milenio a. C., o las centroasiáticas, antes y después del nacimiento de Cristo, o las eventuales escitas, heftalitas, gaznávidas, gúridas, mongolas y británicas–, así como lingüístico, culinario, textil, artístico, religioso, político, comercial, etc.<sup>37</sup> A la par, las relaciones históricas con Asia Occidental –en particular Persia–, sureste de Asia y Asia del este, permiten vislumbrar una raigambre de intercambios que definen lo que es hoy la civilización india y su multidiversidad. Esta unidad macrosocial y política siempre ha demostrado una continuidad en sus cambios y la adaptación de diferentes elementos internos y externos sin ser asimilados. La realidad social del mundo no es monolítica ni estática; la civilización india es prueba de ello.

### Fuentes consultadas

Archila Hernández, Edwin Darío y Cristiam Camilo García, *Aproximación conceptual a la multidiversidad, una mirada desde el pensamiento complejo*, Repositorio Digital Institucional Fundación Universitaria de Ciencias de la Salud, Colombia, 2016, disponible en <http://repositorio.fucsalud.edu.co/handle/001/312>

<sup>37</sup> Ranbir Vohra, *op. cit.*, pp. 11-87; Barbara Daly Metcalf y Thomas Metcalf, *op. cit.*, pp. 13-141 y Aminah Mohammad-Arif, *op. cit.*, pp. 10-13.

- Basu, Manisha, *The Rhetoric of Hindu India*, Cambridge University Press, India, 2017, 217 pp.
- Caro, Isaac e Isabel Rodríguez, “El enfoque del diálogo civilizacional desde América Latina” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 11, núm. 1, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia, 2016, pp. 147-169, disponible en <http://dx.doi.org/10.18359/ries.1372>
- Embree, Ainslie y Friedrich Wilhelm, *India: historia del subcontinente desde las culturas del Indo hasta el comienzo del dominio inglés*, Siglo XXI, México, 1974, 335 pp.
- Mahalakshmi, R., “Civilization: historicizing a concept in the Indian context” en *Studies in History*, vol. 38, núm.1, Jawaharlal Nehru University, 2022, pp. 7-15, disponible en <https://doi.org/10.1177/02576430221095579>
- Metcalf, Barbara Daly y Thomas Metcalf, *Historia de la India*, Akal, España, 2014, 379 pp.
- Mohammad-Arif, Aminah, “Introduction. Imaginations and constructions of South Asia. An enchanting abstraction?” en *South Asia Multidisciplinary Academic Journal*, vol. 10, pp. 1-27, disponible en <https://journals.openedition.org/samaj/3699>
- Petrie, Cameron, Danika Parikh, Adam Green y Jennifer Bates, “Looking beneath the veneer. Thoughts about environmental and cultural diversity in the Indus civilization” en Dennys Frenez, Gregg Jamison, Randall Law, Massimo Vidale y Richard Meadow (eds.), *Walking with the Unicorn: Social Organization and Material Culture in Ancient South Asia: Jonathan Mark Kenoyer Felicitation Volume*, ISMEO/Archaeopress, Oxford, 2018, pp. 453-475.
- Sharma, Amit Kumar, “Elements of Indian civilisation: A sociological perspective” en *Indian Anthropologist*, vol. 33, núm. 1, Indian Anthropological Association, India, 2003, pp. 71-92, disponible en <https://www.jstor.org/stable/41919927>
- Vohra, Ranbir, *The Making of India. A Historical Survey*, M. E. Sharpe, Estados Unidos, 1997, 331 pp.
- Wallerstein, Immanuel, “Hold the tiller firm: On method and the unit of analysis” en Stephen K. Sanderson (ed.), *Civilizations and World Systems*, Altamira, Estados Unidos, 1995.
- Wolpert, Stanley, *A New History of India*, Oxford University Press, Nueva York, 2009, 548 pp.

# La integración regional en Europa y la crisis del sistema internacional: una reflexión a partir de las teorías de Relaciones Internacionales

## *Regional integration in Europe and the crisis of the international system: a reflection based on International Relations theories*

Armando García García\*

### **Resumen**

El artículo hace una revisión teórica de la integración regional tomando como base el proceso europeísta encarnado en la Unión Europea. Inicia desarrollando tres conceptos elementales en la formulación teórica para después dar paso a los enfoques explicativos de la evolución de la integración regional en Europa. Finalmente, hace una reflexión sobre la integración regional a partir de las crisis europeas en el contexto del sistema internacional en el siglo XXI.

**Palabras clave:** teorías de Relaciones Internacionales, integración europea, regionalismo, relaciones internacionales.

### **Abstract**

This article makes a theoretical review of regional integration based on the Europeanist process embodied in the European Union. It begins by developing three elementary concepts in the theoretical formulation, to later give way to explanatory approaches to the evolution of regional integration in Europe. Finally, it reflects on regional integration from the European crises in the context of the international system in the 21<sup>st</sup> century.

**Key words:** International Relations theory, European integration, regionalism, international relations.

\* Maestro en Relaciones Internacionales con especialización en integración europea por la Universidad Autónoma de Barcelona y licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor de asignatura en la FCPYS-UNAM y en la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Correo electrónico: agarciag@politic.unam.mx

## Introducción

Con la presente exposición se pretende realizar una revisión de uno de los temas teóricos contemporáneos que más ha llamado la atención en Relaciones Internacionales: el regionalismo y la integración. Como punto introductorio, se considera pertinente establecer este tema, siguiendo una cronología meramente metodológica, en el marco de los enfoques teóricos de nuestra disciplina que, sin romper del todo con el *mainstream* dominante, hacen actualizaciones en búsqueda de mejores respuestas a los cambios de la realidad internacional enmarcados en los procesos de globalización, acelerados en especial a partir de la última década del siglo XX y el inicio del siglo XXI.

Un segundo punto es el de establecer las diferencias conceptuales entre regionalismo e integración para entonces poder hablar de enfoques teóricos de la integración regional. Posteriormente se presenta la evolución de estos enfoques, en particular a partir del caso emblemático de integración regional contemporáneo: la Unión Europea (UE). Por último, una reflexión sobre el lugar de estos enfoques teóricos en un contexto de crisis en el sistema internacional.

## Tres conceptos: integración, regionalismo y regionalización

En primer lugar, planteamos la pregunta: ¿qué entendemos por integración? Como es bien sabido, el proceso de integración está muy vinculado a la perspectiva económica desde que éste se entiende como la formación de bloques comerciales, en especial a partir de la teoría de la integración económica y sus cuatro etapas características, a saber: 1) zona de libre comercio –eliminación de aranceles entre los miembros–; 2) unión aduanera –libre circulación de mercancías y creación de un arancel externo común–; 3) mercado común –libre circulación de bienes, servicios, capital y trabajadores–, y 4) unión económica-monetaria –estabilidad cambiaria y posible moneda común–.<sup>1</sup> Si hablamos de la integración económica tendríamos que decir que está vinculada con el capitalismo y, por lo tanto, tiene una fuerte relación con el concepto de “lo nacional”, lo que nos lleva a decir que

<sup>1</sup> Para la integración económica es clásica la obra de Bela Balassa, *El desarrollo económico y la integración*, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1965. Para una revisión de las diferentes etapas, pueden consultarse, entre otras obras, las siguientes: “The theory of customs unions and free trade areas” en Peter Robson, *The Economics of International Integration*, 4ª ed., Routledge, Londres, 1998; “La teoría de las uniones aduaneras como fundamento de la teoría de la integración económica general” en Antonia Calvo Hornero, *Integración económica y regionalismo. Principales acuerdos regionales*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2003, y “Optimum currency areas and the European experience” en Paul Krugman y Maurice Obstfeld, *International Economics: Theory and Policy*, 8ª ed., Addison-Wesley, Estados Unidos, 2009.

la formación de los Estados-nación puede considerarse como un proceso intenso de integración económica.

Los ejemplos históricos más emblemáticos de este último argumento que suelen señalarse son el Acta de Unión entre Inglaterra y Escocia en 1707, que un siglo después se volvió pilar en la creación del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda; la Liga Aduanera Alemana (conocida como *Zollverein*) en 1833, que ayudó a consolidar la formación de Alemania en 1871 con el segundo *Reich* o el Imperio alemán; o la consolidación de Estados Unidos de América como federación después de la Guerra Civil de 1861-1865, que de una economía vinculada al mercado internacional dio paso a una economía nacional. Sin embargo, desde una perspectiva que podría ser considerada política, la integración representa también la transformación de las fronteras y la ampliación del espacio, por lo que en la actualidad tiene un significado que trasciende lo nacional.

Justo es este último punto el que hace que en las relaciones internacionales contemporáneas, a nivel teórico-conceptual, resulte imperativo establecer la diferencia principal entre integración regional y cooperación regional. A saber: la cooperación, como uno de los fenómenos definitorios de las interacciones interestatales, se refiere a mecanismos de vinculación y coordinación que se caracterizan por: 1) estructura institucional simple; 2) toma de decisiones estrictamente entre gobiernos y por consenso, y 3) no requerir un órgano institucional complejo además de tener personalidad jurídica reducida al nivel básico. En este sentido, si bien puede existir confusión o mezcla de las características para distinguir entre cooperación e integración, esta última implica tres elementos en su carácter formal: a) poderes propios; b) decisiones intergubernamentales por mayoría y decisiones de órganos autónomos, y c) ejercicio de poder directo e inmediato que pueda modificar el ordenamiento nacional a través de un ordenamiento jurídico propio.<sup>2</sup>

Estos dos últimos aspectos están ligados fundamentalmente a la supranacionalidad, término que explicaremos más adelante pero que se encuentra vinculado con la distinción entre la integración negativa y la integración positiva. A saber: la primera se define como la supresión parcial o total de formas de discriminación entre las partes; mientras que la segunda representa no sólo la eliminación de estas formas de discriminación en las relaciones, sino además la puesta en funcionamiento de instrumentos de actuación que favorezcan el propio proceso de integración.

Es decir, se resume en la frase ya conocida de: “no toda cooperación implica integración, pero sí toda integración tiene como base la cooperación”. En este sentido, las cuatro etapas de la integración económica señaladas y que se relacionan

<sup>2</sup> Véase Roberto Domínguez Rivera, *Cooperación e integración en la organización regional europea*, Serie Cuadernos de Estudios Regionales, FCPYS-UNAM, México, 2000, pp. 12-14.

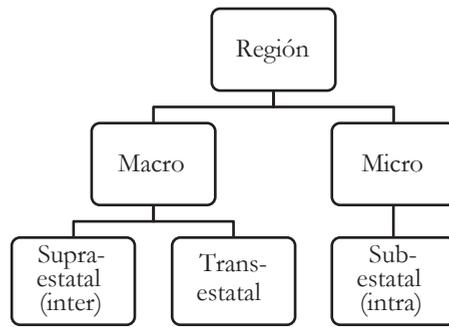
con la formación de bloques comerciales son todas de carácter formal, aunque con grados diversos de cooperación e integración. Tampoco hay que olvidar que han existido otras formas de integración, que bien puede ser llamada “a la mala”, con la modificación de las fronteras y la expansión del territorio a través del uso de la fuerza bélica o con la formación de imperios coloniales.

Ahora bien, una vez que tenemos establecido lo que se entiende por integración, es necesario pasar al segundo concepto, el cual no puede ser abordado sin antes establecer: ¿qué entendemos por región? Es un concepto cuyo significado puede variar en las Ciencias Sociales pero que tiene dos elementos principales: la noción de espacio geográfico y la organización de las relaciones en dicho espacio. De acuerdo con esto, varios académicos han establecido que una región puede tener la combinación de los siguientes elementos: 1) unidad geográfica; 2) un sistema social de interacción política, económica y cultural; 3) una organización multilateral de cooperación en campos como el cultural, el económico, el militar o el político; 4) una sociedad civil resultante de intercambios socioculturales y de la convergencia de valores, o 5) una formación histórica con una identidad específica/distinta, la cual ha obtenido un cierto nivel de legitimidad. En este sentido, de manera más explícita, la existencia de un proyecto político en dicho espacio está delimitada por la relación geográfica y el nivel de interdependencia. Es así que una región puede ser explicada a través de cuatro análisis o una combinación de éstos: 1) el nivel de crecimiento de interdependencia socioeconómica; 2) valores compartidos y tradiciones culturales; 3) enfoque y profundidad de los arreglos institucionales; y 4) visualización de la identidad, la cohesión y la presencia externa (a la región).<sup>3</sup>

Para el debate teórico en Relaciones Internacionales es pertinente hacer la distinción entre procesos regionales a una escala más pequeña que el Estado-nación y a una escala más grande que ese propio referente espacial, pasando por aquellos procesos regionales denominados transfronterizos. Estos tres procesos algunos académicos los distinguen como intraestatal, interestatal y transestatal.<sup>4</sup> Estas diferentes escalas se pueden ilustrar de la siguiente forma:

<sup>3</sup> Véase Nuray V. Ibryamova y Roberto Domínguez Rivera, “La regionalización de (las) Europa(s)” en Graciela Arroyo Pichardo y Alfredo Romero Castilla (coords.), *Regiones del mundo. Problemas y perspectivas: diálogos para su estudio*, FCPyS-UNAM, México, 2002, p. 128.

<sup>4</sup> Véase María Cristina Rosas, *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*, FCPyS-UNAM, México, 2001; y Fredrik Söderbaum, “Exploring the links between micro-regionalism and macro-regionalism” en Mary Farrell, Björn Hettne y Luk van Langenhove (eds.), *Global Politics of Regionalism: An Introduction*, Pluto Press, Londres, 2005, pp. 87-103.



Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, cuando hablamos de regiones en términos teóricos es necesario distinguir entre regionalismo y regionalización. Como se puede argumentar a partir de las escalas de formación de una región, ambos conceptos son definidos en su relación con el Estado. Por tanto, desde una perspectiva tradicional, la regionalización es aplicable en el caso de las regiones al interior de éste y refiere una dirección de arriba-abajo, mientras que el regionalismo puede ser interpretado como el proceso del nivel estatal hacia arriba.

Asimismo, desde una perspectiva económica, vinculándolo con la integración comercial, la regionalización es el proceso mediante el cual el comercio y la inversión en el interior de un espacio geográfico formado por países crecen más rápidamente que el comercio y la inversión de dicha zona con el resto del mundo. Siguiendo esta perspectiva, el regionalismo, en cambio, se refiere a la colaboración intergubernamental, cuyo principal objetivo es fomentar la integración económica entre los Estados participantes.

Desde una perspectiva amplia, entonces, se puede argumentar que la regionalización implica un proceso práctico, real y efectivo que conlleva el incremento de los vínculos en una variedad de campos desde la cooperación, la integración, la convergencia, la coherencia o la identidad entre los entes sociales de un espacio geográfico, que en el caso del debate en Relaciones Internacionales dicho espacio se encuentra un nivel macroestatal. Mientras tanto, el regionalismo puede ser definido como el cuerpo de objetivos concretos dentro de un proceso hacia la creación, el mantenimiento o la modificación de las relaciones de cooperación o integración entre Estados.

Dicho de otra forma y vinculando nuestros dos conceptos: el regionalismo se ubica en la parcela de la integración formal, es decir, aquella que es dirigida por el Estado (y dentro de él las élites), mientras que la regionalización se halla en la parcela de la integración informal, entendida como el incremento de las interacciones

con participación masiva de la sociedad. De tal suerte, en este punto podría decirse que en la praxis, si un proceso de integración regional cuenta con ambos conceptos, hipotéticamente estaría más cercano a la cohesión regional.<sup>5</sup>

Con base en esto, si consideramos al regionalismo sólo como la materialización de la integración económica, es pertinente una tercera acotación: diferenciar entre regionalismo cerrado o viejo y regionalismo abierto o nuevo. El primero se circunscribe, desde una perspectiva histórica, al contexto de la Guerra Fría y los bloques de influencia, mientras que desde la óptica económica la razón principal es combatir los problemas que han asolado a las naciones en desarrollo dentro del orden económico internacional: la inestabilidad de los mercados de exportación, el deterioro de los términos de intercambio y el acceso restringido a los mercados de los países industrializados. Se enmarca en el contexto de estrategias de crecimiento económico e industrialización basadas en la sustitución de importaciones. Por otro lado, el regionalismo abierto se ubica en el contexto multipolar de fin del siglo XX y es visto como instrumento complementario para la consecución de la apertura comercial. La liberalización intrarregional permite mayor competitividad para afrontar la esfera multilateral. Los acuerdos regionales actúan como laboratorios de negociación. El regionalismo abierto complementa el crecimiento dirigido por exportaciones.<sup>6</sup>

Es así que el regionalismo abierto sería la visión contemporánea de la línea tradicional de la integración económica regional como parte del proceso de liberalización comercial mundial a través de etapas. Como se ha dicho anteriormente, este enfoque teórico comienza a desarrollarse en especial a partir de la segunda mitad del siglo XX, teniendo como base las uniones aduaneras. Sin embargo, la integración económica en su máxima expresión, la unión monetaria, tiene repercusiones sociales y políticas, además de las estrictamente económicas y jurídicas. En este sentido, la etapa final de cualquier proceso de integración económica debería ser la integración política, que puede lograrse por dos factores: 1) mediante valores compartidos y consensos en el marco político, los procesos, los temas a resolver y las soluciones, o 2) por la presencia o la amenaza del uso de la fuerza, como también se ha mencionado párrafos arriba.

Destaca en esta aproximación que la integración real como parte del regionalismo y la regionalización es un proceso multidimensional en donde dos elementos

<sup>5</sup> Véase Mary Farrell, "The global politics of regionalism: An introduction" en Mary Farrell, Björn Hettne y Luk van Langenhove (eds.), *op. cit.*, pp. 1-19; y Andrew Hurrell, "The regional dimension in International Relations theory" en Mary Farrell, Björn Hettne y Luk van Langenhove (eds.), *op. cit.*, pp. 38-53.

<sup>6</sup> Véase Sergio Plaza Cerezo, *Los bloques comerciales en la economía mundial*, Síntesis, España, 1997, pp. 18-37.

guían principalmente: el económico y el político, sin olvidar el acompañamiento social y jurídico. A nivel teórico, siguiendo a autores como Ernest Hass, Karl Deutsch, Leon Lindberg, Philippe Schmitter, entre otros, se puede definir a la integración política como un proceso fundamentado en diversos grados de compromiso, que tiene como elementos esenciales: 1) comunicación entre las partes a integrarse en búsqueda de soluciones a problemas comunes; 2) expectativas de recompensas o beneficios; 3) autoconciencia de abstenerse del uso de la fuerza, y 4) como etapa final, transferencia de lealtades de los intereses hacia un nuevo centro.<sup>7</sup>

Entonces, si se aborda el fenómeno de la región con un enfoque de análisis para las interacciones societales internacionales, tenemos dos grandes concepciones que han dominado el debate teórico-conceptual en Relaciones Internacionales: por un lado, aquella que parte del sustrato filosófico kantiano y que aboga por el establecimiento de instituciones formales supranacionales; y por el otro, la visión que se nutre del pensamiento hegeliano y dice que el fenómeno integrador es llevado a cabo por los Estados-nación. Este debate en nuestra disciplina ha encontrado su mayor desarrollo en el marco del regionalismo europeo, proceso sobre el cual se han desarrollado la mayoría de los análisis pese a no ser el único que se ha presentado en la política internacional.<sup>8</sup>

### **Enfoques teóricos de la integración (política) regional**

Desde la perspectiva de los grandes enfoques tradicionales en Relaciones Internacionales, el Realismo y posteriormente el Realismo Estructural, consideran la agrupación regional principalmente como respuesta a los desafíos externos (que se presentan en el sistema); mientras que el Institucionalismo Liberal defiende el carácter técnico de la región y el papel de las instituciones como promotoras. En términos del análisis para el proceso de integración regional en Europa, estos primeros debates se resumen en dos palabras clave: el supranacionalismo y el intergubernamentalismo.

El punto de partida del enfoque supranacionalista es el Neofuncionalismo, que postula que la integración se lleva a cabo por una lógica de expansión, en donde la integración transnacional en áreas específicas gradualmente conduce tanto

<sup>7</sup> Para una revisión de diversos autores que han definido la integración política véase Armando García García, *La integración europea y la Política Exterior y de Seguridad Común (PESG): la posición de la Unión Europea en el conflicto palestino-israelí, 1973-2005*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, FCPYS-UNAM, México, 2004, pp. 10 y 11.

<sup>8</sup> Al respecto, véase Edward Best y Thomas Christiansen, "Regionalism in international affairs" en John Baylis, Steve Smith y Patricia Owens, *Globalization of World Politics*, Oxford University Press, Nueva York, 2008, pp. 435-448.

a la necesidad como a la demanda de integración en otras áreas. Para el supranacionalismo las instituciones creadas generan, bajo ciertas condiciones, un proceso que lleva a más integración al mismo tiempo que tienen un impacto en la identidad regional de los miembros. El Neofuncionalismo representa una adaptación de la teoría funcionalista de David Mitrany, que proponía la transferencia de funciones técnicas específicas de los Estados a favor de organizaciones supranacionales. Estas ideas fueron adaptadas por Jean Monnet para dar lugar al federalismo funcional (que pretendía como fin la unificación política por medios técnicos o sectoriales) como método de integración para impulsar la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (en 1952) y la Comunidad Económica Europea (en 1958) en los años cincuenta del siglo pasado.<sup>9</sup>

Con el objetivo de explicar estas experiencias, autores como Ernst Hass, Leon Lindberg, Joseph Nye y Philippe Schmitter, entre otros, estructuraron la teoría neofuncionalista basada en el concepto del *spill over*, según el cual la decisión inicial de poner en marcha el proceso de integración genera una dinámica económica y política que lleva a niveles superiores de integración. En esta estructura teórica, el *spill over*, tiene dos vertientes: por un lado, la funcional, que dice que los efectos técnicos derivados de la integración supranacional de un sector económico influyen en otros sectores relacionados; por el otro, la vertiente política, que explica el cambio de expectativas de los grupos sociales más importantes derivado de los sucesivos avances en el proceso de integración.<sup>10</sup>

Desde esta perspectiva, en este proceso la actividad de una autoridad supranacional tiene un papel preponderante debido a la condición de actor central dentro del sistema, por lo que los tres elementos principales del Neofuncionalismo se resumen en: 1) activismo de las instituciones (la Comisión para el caso europeo); 2) presión ejercida por grandes grupos de interés transnacionales, y 3) los efectos *spill over*, que definen al supranacionalismo en dos dimensiones: la jurídico-legal y la político-institucional.

Como se ha dicho ya, el Neofuncionalismo descansa en la idea de que las partes políticas y los grupos de interés aceptan que la acción debe ser tomada en el nivel supranacional. Los grupos clave en cada Estado y su aceptación de la integración son el punto clave de partida. Asimismo, reconoce el papel central de las

<sup>9</sup> Véase Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Palgrave, Nueva York, 2000, pp. 20-49 y pp. 50-73.

<sup>10</sup> Véase Alejandro Chanona Burguete, "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional" en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera, *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, FCPYS-UNAM/Plaza y Valdés, México, 2000, pp. 163-166; Nicolás Mariscal, *Teorías políticas de la integración europea*, Tecnos, Madrid, 2003, pp. 131-181; y Michael O'Neill, *The Politics of European Integration. A Reader*, Routledge, Londres y Nueva York, 1996, pp. 31-53.

instituciones con poder de decisión política. Sin embargo, reconoce también que el efecto *spill over* no es automático, sino que sólo habrá avances y “saltos” si las ganancias son adecuadas para el sector en cuestión. Si otro sector se involucra en el proceso, entonces se extiende la autoridad de la entidad supranacional.

En este sentido, la autoridad supranacional debe ser entendida como una organización que tanto estructuralmente como desde el punto de vista de la acción está más allá de una organización internacional, pero más acá de una federal, y a cuyas instituciones centrales se muestra mayor lealtad. Aquí es donde resulta fundamental el llamado *spill over* político, que radica en el cambio de expectativas inducido por los sucesivos avances en el proceso de integración y en el papel de las élites económicas y políticas mediante presiones a los respectivos gobiernos para que éstos acepten transferir mayores poderes regulativos a las instituciones supranacionales (llamadas comunitarias en el caso europeo).

Por otro lado, el intergubernamentalismo argumenta que la integración está condicionada por la búsqueda del interés nacional y, por lo tanto, sólo se lleva a cabo en la medida en que es del interés de los Estados lograrla. Para este enfoque, cualquier proceso de integración se encuentra bajo el control de los gobiernos que determinan la velocidad y la sustancia de la integración. Frente al escenario de que resulta complicado que los avances de la integración económica puedan afectar los intereses vitales, es decir, los temas de alta política, en donde la soberanía, la defensa y la nacionalidad son los tres elementos principales, el desarrollo del enfoque intergubernamentalista de autores como Robert Keohane, Stanley Hoffman, Alan Milward, entre otros, argumenta que son las percepciones de los gobiernos y no sólo de los grupos económicos, los factores que determinan el proceso de integración.<sup>11</sup>

De igual forma, este enfoque de aproximación a la integración regional acepta una posible influencia de los grupos de interés en decisiones referidas a determinados sectores; una influencia que otros factores, tales como los procesos electorales o las concepciones de las burocracias estatales, tengan sobre el proceso, y en los temas del núcleo duro de la política, la integración conseguida en algunos sectores no podría afectar los intereses vitales de los Estados, ya que los respectivos gobiernos (únicos legitimados para hacerlo) no crearían las instituciones y los procedimientos necesarios para ello. Este enfoque, si bien reconoce la interdependencia y la cooperación, no las asume como unas condiciones que conduzca necesariamente a la integración política. Las instituciones encargadas de llevar a cabo la integración son reflejo del papel de los Estados como piedra angular de la vida política. Finalmente, asume también los condicionamientos impuestos tanto por

<sup>11</sup> Véase Ben Rosamond, *op. cit.*, pp. 130-156; Michael O’Neil, *op. cit.*, pp. 54-80, y Nicolás Mariscal, *op. cit.*, pp. 201-209.

el contexto internacional como por el regional. Para el caso del desarrollo conceptual, las características emanadas del entonces vigente mundo bipolar y su reflejo europeo durante la mitad de la década de los años sesenta y toda la década de los setenta, en el periodo conocido como el de “euroesclerosis”.

Así como en el desarrollo general de la teoría de Relaciones Internacionales el debate Neorrealismo/Neoinstitucionalismo presenta una síntesis, en los marcos analíticos de las teorías de la integración regional se consolida el análisis del institucionalismo intergubernamental, cuyo autor principal es Andrew Moravcsik. Este autor intenta matizar los condicionamientos impuestos por los gobiernos mediante el reconocimiento de la influencia de las instituciones supranacionales como cristalizadoras de la negociación interestatal. Este enfoque se basa en tres principios: 1) negociaciones intergubernamentales al más alto nivel; 2) un mínimo común denominador para la negociación, e 3) imposición de límites estrictos a futuras transferencias de soberanía.<sup>12</sup>

Para el intergubernamentalismo liberal, las instituciones supranacionales incrementan el poder de los gobiernos nacionales, por un lado aumentando la eficiencia de la negociación interestatal mediante reducción de costos (elemento que puede considerarse como compartido con el de los regímenes internacionales); y por el otro, fortaleciendo la autonomía de los gobiernos respecto a grupos sociales particulares en la política interna (argumento conocido como cortina de humo al excusarse con el discurso de “Europa lo pide”). Este enfoque concibe a la integración como un proceso en el que los gobiernos nacionales han tomado decisiones racionales según sus preferencias, los miembros llevan a cabo negociaciones entre ellos y las instituciones supranacionales ofrecen garantías.

Para el institucionalismo intergubernamental, la convergencia de preferencias descansa en tener objetivos compartidos, percepción de que existe similitud y negociación entre los gobiernos de los Estados miembros. Es así que podría decirse que este punto de vista está basado en el poder relativo que cada uno de los Estados lleva a las instituciones comunitarias, así como la convergencia de preferencias políticas nacionales. Suele señalarse el periodo que va de la primera reforma de fondo que representó el Acta Única Europea (1986) hasta la búsqueda de la consecución del mercado interior en 1993, que permitió la negociación, firma y aceptación del Tratado de Maastricht, que dio paso a la UE.

Ahora bien, como en otros debates contemporáneos de Relaciones Internacionales, siguiendo la evolución teórica de la disciplina se han desarrollado nuevos enfoques interdisciplinarios que consideran otros elementos para abordar la integración regional. Estas otras aproximaciones también se enmarcan en el debate

<sup>12</sup>Véase Alejandro Chanona Burguete, *op. cit.*, pp. 172-173; Nicolás Mariscal, *op. cit.*, pp. 211-224.

paradigmático entre el pensamiento estatocéntrico racional *versus* el pensamiento crítico y alternativo que se presenta en el orden mundial del siglo XXI. En particular, en relación con el proceso europeo, éste avanza a partir de acuerdos entre dos niveles: el nacional y el supranacional o comunitario, en donde el análisis toma en consideración tanto los procesos políticos internos de los miembros como los condicionamientos impuestos por las instituciones supranacionales. Dentro de estos análisis, dos que han tenido más desarrollo en la literatura sobre integración son el de gobernanza multinivel y el de europeización.

La gobernanza multinivel se basa en la generación de redes funcionales parciales, la creciente interdependencia internacional, la disminución de la capacidad jerárquica del Estado y la inclusión de otros protagonistas de las relaciones internacionales, como son los gobiernos o regiones subestatales y entes sociales privados. Uno de los enfoques más aterrizados de esta aproximación descansa en el concepto del *venue-shopping* para explicar la creación de políticas nacionales transversalmente.<sup>13</sup>

Mientras, la europeización tiene varios usos conceptuales, que se presentan en el siguiente cuadro de forma resumida:

---

Como cambios en los límites territoriales externos	
Como desarrollo de instituciones de gobernanza a nivel europeo	Para referirse al desarrollo de instituciones de gobernanza a nivel europeo
Como penetración central de sistemas de gobernanza nacionales y subnacionales	Como un proceso donde las políticas internas se vuelven paulatinamente sujeto del <i>policy-making</i> europeo
Como exportación más allá del territorio europeo de formas políticas de organización y gobiernos que son típicas y distintivas de Europa	Para referirse a ejemplos donde formas europeas de organización y gobierno han sido exportadas fuera de los límites territoriales europeos
Como un proyecto político centrado en una Europa unificada y políticamente fuerte	Para denotar el logro de la unificación política de Europa Como “cortina de humo” para las maniobras de política interna

---

Fuente: Ian Bache y Stephen George, *Politics in the European Union*, 2ª ed., Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 59.

<sup>13</sup> Véase Virginie Guiraudon, “European integration and migration policy: Vertical policy-making as venue shopping” en *Journal of Common Market Studies*, vol. 38, núm. 2, junio 2000, pp. 251-277.

A partir de las premisas anteriores, algunas de las cuales se traslapan mientras otras no, la europeización puede ser sintetizada en tres grandes categorías: como un proceso histórico, como una cuestión de difusión cultural y como un proceso de adaptación institucional y de procesos políticos.<sup>14</sup>

En particular, el concepto de europeización en relación con la integración evoca procesos paralelos e interconectados de cambio en varios niveles. Destaca la interacción como elemento central, lo cual está relacionado con el interés del enfoque constructivista por las estructuras sociales y normativas. Es así que el proceso de integración regional es el resultado de un proceso intersubjetivo en donde un conjunto de ideas, un cuerpo de pensamiento y un sistema de normas han sido acordados a nivel social en un momento y en un lugar determinado. Por tanto, las ideas y las normas son el foco de atención de esta aproximación.<sup>15</sup>

Para este enfoque, la integración regional no sólo se explica por las preferencias de los miembros dadas exógenamente a partir de una supuesta racionalidad coste-beneficio individual, sino que son el producto del entorno social, caracterizado por esquemas de conocimiento compartido y valores comunes. En este sentido, suma además de la lógica racional de un cálculo unitario una lógica de la apropiación que siguen las normas sociales porque los miembros de la integración las han interiorizado mediante el mecanismo de la socialización.<sup>16</sup> Al poner énfasis en estos elementos, el proceso puede tener al menos tres niveles diferentes: 1) *top-down*, que se centra en el impacto de las instituciones y de los procesos políticos supranacionales en los miembros; 2) *bottom-up*, analizando la influencia de los intereses de los miembros reflejados en las diferentes fases del proceso de integración, y 3) interacciones horizontales, que explican el proceso mediante un incremento de la competencia y la cooperación acompañado de un mayor intercambio de información, experiencias y visiones entre los miembros.

<sup>14</sup> Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras: T. Börzel, "Europeanization: How the European Union interacts with its member States" en Simon Bulmer y Christian Lequesne (eds.), *The Member States of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2005, pp. 45-69; Kevin Featherstone, "Introduction: in the name of Europe" en Kevin Featherstone y Claudia M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Oxford, 2003, pp. 3-26; Robert Harmsen y Thomas M. Wilson, "Introduction: Approaches to Europeanization" en Robert Harmsen y Thomas M. Wilson (eds.), *Europeanization: Institutions, Identities and Citizenship*, Rodopi, Amsterdam, 2000, pp. 13-26; y Johan P. Olsen, "The many faces of Europeanization" en *Journal of Common Market Studies*, vol. 4, núm. 5, 2002, pp. 921-952.

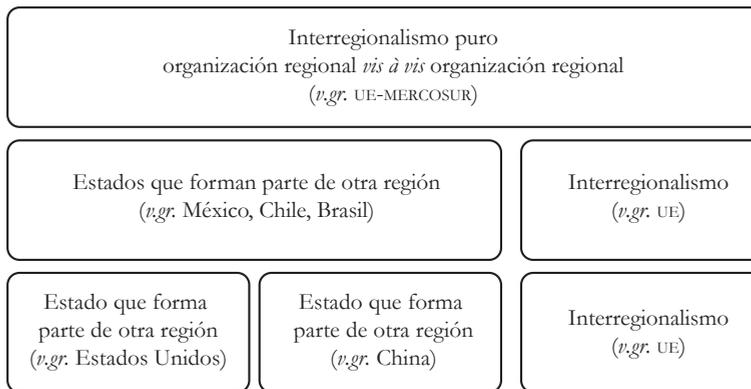
<sup>15</sup> Véase Emanuel Adler, "Constructivism and International Relations" en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2007.

<sup>16</sup> Véase Thomas Risse, "Let's argue! Communicative action in world politics" en *International Organization*, vol. 54, núm. 1, 2000, citado en Arturo Santa Cruz (ed.), *El constructivismo y las relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009.

En este sentido, la UE puede ser considerada un claro ejemplo de la influencia de las normas y las instituciones desde el enfoque del Constructivismo Social: las normas, consideradas como constitutivas de la realidad, se transmiten a los Estados y entre ellos mismos a través de las instituciones supranacionales gracias a un “ciclo vital” de las mismas –un proceso desde el surgimiento, el contagio o la difusión y finalmente la internalización– que termina por “enseñar” un nuevo interés estatal en un ámbito material a partir de los valores.<sup>17</sup>

Ahora bien, en un contexto de cambios y transformaciones en el escenario internacional, el acercamiento a la región como análisis de la política mundial también empezó a ser abordado desde la perspectiva de la externalización y el interregionalismo. El elemento de la externalización implica el impacto que un proceso de integración tiene en aquellos Estados u organizaciones internacionales que no son parte del mismo, pero que se ven afectados de diferentes maneras.<sup>18</sup> Una de las principales respuestas a estos impactos se ha señalado como “efecto dominó” de los procesos de integración, es decir, ingresar al proceso de integración regional o constituir uno nuevo. La idea es que una acción de integración regional puede dar pie a otra y así sucesivamente.<sup>19</sup>

Este efecto da pie a lo que se conoce como interregionalismo, es decir, explicar las interacciones que se dan entre los bloques regionales. Empero, así como la región está definida en función de las fronteras estatales, el enfoque interregional puede tener tres niveles de análisis y aproximación, a saber:



Fuente: elaboración propia.

<sup>17</sup> Véase Martha Finnemore, *National Interest in International Society*, Cornell University Press, Nueva York, 1996.

<sup>18</sup> Véase Loukas Tsoukalis (ed.), *The EU in a World in Transition: Fit for what Purpose?*, Policy Network, Londres, 176 pp., disponible en <http://www.policy-network.net>

<sup>19</sup> Véase Sergio Plaza Cerezo, *op. cit.*, pp. 38-50.

Es decir, el interregionalismo puede entenderse cuando el proceso regional establece relaciones con otro proceso regional, pero también si establece relaciones de forma bilateral con Estados que forman parte de otro proceso de integración, e inclusive cuando se trata de relaciones entre Estados que forman parte cada uno de un proceso de integración regional.<sup>20</sup>

El enfoque interregional pone énfasis en las dimensiones externas de los procesos de integración regional, tomando en consideración que además de analizar las relaciones de un país con sus socios regionales y con el resto del mundo, hay que sumar una tercera variable, que es la relación entre los socios y el resto del mundo; un mundo que implica un cambio en el análisis al pasar de estudiar los efectos de un proceso de integración regional, suponiendo que el resto de la política internacional continúa en la órbita estatal, a la realidad de bloques regionales, cuyo grado de cohesión regional varía y que interactúan entre sí.

### **La integración regional (en Europa) y la crisis en el sistema internacional**

Una vez revisados los enfoques teóricos más importantes y hasta cierto punto más clásicos que han abordado el proceso de integración europeo, a nivel de la revisión conceptual para el debate es necesario realizar un acercamiento desde los enfoques críticos o alternativos, que si bien no son contemporáneos a las crisis europeas, pueden utilizarse para tener un acercamiento al proceso de integración desde otro enfoque.

Podemos mencionar la perspectiva desde la Escuela de Frankfurt y el universalismo cosmopolita de Habermas y Linklater, que presenta a la UE como la búsqueda de una forma alternativa de comunidad política a partir de la universalización de determinados principios políticos, la reducción de la desigualdad material y el reconocimiento de la diversidad.<sup>21</sup>

En una perspectiva similar, pero desde el enfoque de la teoría de la sociedad internacional, el modelo regional supranacional representado en la UE sería ejemplo entre dos tipos de sociedades interestatales (entendidas como sociedades de segundo orden): la sociedad cooperativa y la sociedad de convergencia, que han

<sup>20</sup> Al respecto, puede consultarse José Briceño Ruiz, "Regionalismo estratégico e interregionalismo en las relaciones externas del MERCOSUR" en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, año XII, núm. 15, diciembre 2006, pp. 30-45; y Jordi Bacaria y Valeria Marina Valle, *Revista CIDOB d'Affers Internacionals*, núm. 110, "Relaciones interregionales: transatlánticas, transpacíficas y transeuroasiáticas", Centro de Información y Documentación de Barcelona, Barcelona, septiembre 2015.

<sup>21</sup> Véase Jürgen Habermas, *La constitución de Europa*, Trotta, Madrid, 2012; y Andrew Linklater, *The Transformation of Political Community. Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*, Polity Press, Cambridge, 1998.

superado el debate del pluralismo, entendido como reconocer las reglas de coexistencia, para instalarse en el solidarismo, a partir de las reglas de valores.<sup>22</sup>

Finalmente, en este primer acercamiento al proceso de integración europea desde los enfoques alternativos, se puede mencionar la influencia del Posestructuralismo como enfoque que critica este proceso, a partir de lo que Walker considera el origen de la teorización en Relaciones Internacionales: la construcción de las dicotomías entre interno y externo y su relación con la soberanía estatal, que tiene como consecuencia una fragmentación territorial arbitraria de la comunidad política.<sup>23</sup> En este sentido: los procesos regionales, como la UE, pueden convertirse en las nuevas comunidades políticas; sin embargo, como se menciona más adelante, la respuesta que ha generado la crítica (no teórica) ha sido justamente la contraria.

A partir de esto, se puede afirmar que la cambiante realidad internacional también ha generado otras visiones alternativas que pretenden esbozar respuestas de alcance global pero que, de manera paradójica, parecen descansar más en términos de intereses nacionales o enfoques regionales en la búsqueda de enfrentar una serie de escenarios de transición global. Uno de estos escenarios es el que parece confirmarse con las proyecciones que señalan que China se convertirá más pronto que tarde en la primera economía mundial, generando un desplazamiento de las interacciones políticas, económicas, militares y sociales.

En términos de la integración regional, las propuestas chinas reflejadas en la idea de establecer la Asociación Regional Económica Comprensiva (RCEP, por sus siglas en inglés) vinculada con la región de Asia-Pacífico,<sup>24</sup> serían paradigmáticos para ilustrar que las nuevas direcciones se concentran en la base de la liberalización comercial más clásica (rebajas arancelarias), olvidando los pasos más avanzados de la integración (que definimos como integración positiva anteriormente); y de igual manera representando tal vez la vuelta de tuerca final al concepto de región delimitado por la continuidad geográfica física, en lo que podrían ser llamados acuerdos macro-regionales.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Véase Barry Buzan, *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

<sup>23</sup> Véase Rob B. J. Walker, *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.

<sup>24</sup> Véase América de Jesús Camacho Fernández, María Fernanda González Hernández y Viridiana Valeria Morales Silverio, “Análisis de la Asociación Económica Integral Regional Asia Pacífico (RCEP)” en *Revista Conjeturas Sociológicas*, Universidad de El Salvador, 2022, pp. 18-36.

<sup>25</sup> Véase Andrés Serbin, “Movimientos tectónicos globales y escenarios de transición regional” en *Pensamiento Propio*, CRIES, vol. 21, julio-diciembre 2016, pp. 8-11.

En este escenario, la UE como principal promotora de la integración regional ha ido perdiendo peso y relevancia.<sup>26</sup> Por un lado, a nivel extrarregional, es decir, entendido como fuera del marco europeo, no sólo enfrenta el reto establecido por el ascenso de China, sino que ya venía luchando por establecer qué tipo de integración regional y liberalización comercial se podrían definir, como lo demuestra tanto el largo periodo de negociación del acuerdo con MERCOSUR, su firma en 2019 y su ratificación inconclusa,<sup>27</sup> así como las fallidas negociaciones de la llamada Asociación Transatlántica de Inversión y Comercio, donde fueron patentes las diferencias con Estados Unidos, más cercano a la búsqueda de liberalización económica regional como “segunda mejor opción” en la política internacional.<sup>28</sup>

Esta realidad ha llevado a los debates conceptuales a replantear el papel de la UE como exponente de la integración regional en un mundo posthegemónico donde el regionalismo y la regionalización enfrentan la fragmentación que ha surgido como consecuencia de los procesos de globalización.<sup>29</sup> Este enfoque se puede ubicar dentro de la Teoría Crítica como un ejemplo de procesos de articulación de fuerzas contra hegemónicas desde la experiencia postliberal.<sup>30</sup>

De igual manera, para hablar del regionalismo europeo que se ha visto cuestionado intrarregionalmente, es necesario establecer qué pasa en un contexto de discusión sobre el futuro de la UE, que ha generado en los últimos lustros una

<sup>26</sup> Véase Mario Telò, “Introduction: Globalization, new regionalism and the role of the European Union” en Mario Telò (ed.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, 2ª ed., Ashgate Publishing Limited, Inglaterra y Estados Unidos, 2007, pp. 1-18; Giulia Pietrangeli, “Supporting regional integration and cooperation worldwide: An overview of the European Union approach” en Philippe de Lombaerde y Michael Schulz (eds.), *The EU and World Regionalism. The Makability of Regions in the 21st Century*, Ashgate Publishing Limited, Inglaterra y Estados Unidos, 2009, pp. 9-41; y Alex Warleigh-Lack y Nick Robinson, “Introduction. Regions, regionalism and comparisons” en Alex Warleigh-Lake, Nick Robinson y Ben Rosamond (eds.), *New Regionalism and the European Union. Dialogues, Comparisons and New Research Directions*, Routledge/ECPR Studies in European Political Science, Reino Unido y Estados Unidos, 2011, pp. 3-17.

<sup>27</sup> Véase Isabella Escobedo, “Si no se concreta el acuerdo con el Mercosur, la UE podría perder credibilidad” en *DW. Made for Minds*, 1 de febrero de 2023, disponible en <https://p.dw.com/p/4MzQe>

<sup>28</sup> Véase Axel Berger y Clara Brandi, “El Acuerdo Transpacífico, competencia para la Asociación Transatlántica” en *Nueva Sociedad*, Opinión, noviembre 2015, disponible en <http://nuso.org/articulo/el-acuerdo-transpacifico-competencia-para-la-asociacion-transatlantica/>

<sup>29</sup> Sobre el regionalismo y el mundo pos hegemónico puede consultarse: Pía Riggiozzi y Diana Tussie (eds.), *The Rise of Post-hegemonic Regionalism. The Case of Latin America*, Springer, Londres, 2012, 216 pp.; y José Briceño-Ruiz e Isidro Morales (eds.), *Post-Hegemonic Regionalism in the Americas. Toward a Pacific-Atlantic Divide?*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017, 206 pp.

<sup>30</sup> Véase José Antonio Sanahuja, “Los desafíos de la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales” en Celestino del Arenal y José Antonio Sanahuja (coords.), *Teorías de las Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2015, pp. 157-188.

serie de crisis institucional (2000-2007), financiera (2008-2012) y de identidad (2010-2020), que bien pueden ser extendidas al sistema internacional en general.<sup>31</sup>

Como menciona Timothy Garton Ash:

la etapa de la historia europea posterior a la caída del Muro de Berlín en 1989 podría ser denominada, brevemente, como “posmuro”. Pero entonces enfrentamos otra pregunta: ¿seguimos todavía en ese periodo? (...) Los límites temporales siempre son polémicos, pero parece plausible sostener que la crisis financiera de 2008-2009, que empezó en Estados Unidos pero se extendió con rapidez a Europa, inició un nuevo periodo caracterizado por tres crisis más amplias: la del capitalismo, la de la democracia y la del proyecto de integración europea.<sup>32</sup>

Con las crisis en el proceso de integración regional europeo se ha dicho que la explicación basada en el “método comunitario”, una fórmula que englobaría los elementos teóricos diferenciales que hicieron a la UE consolidar su avance: aquel que entreteteje el papel de las instituciones supranacionales, el poder de los gobiernos estatales, la participación de la sociedad civil transeuropea y el fortalecimiento de entes subnacionales, ha llegado a su fin. Este final se suele ejemplificar con la crisis del europeísmo como sinónimo de identidad regional, reflejada en particular a partir de las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, las cuales representaron la irrupción de movimientos de extrema derecha, eurófobos, euroescépticos o populistas a nivel supranacional.<sup>33</sup>

En este contexto, es necesario realizar el análisis de la relación que tienen las crisis económica, de legitimidad política y de identidad respecto a la naturaleza del proyecto de integración. Para empezar, a partir del año 2000, a pesar de presentarse un alineamiento a la baja de los tipos de interés como consecuencia del inicio de la unión monetaria un año antes, los resultados económicos para los miembros de la UE fueron divergentes, fenómeno que se agudizó en especial después de la crisis financiera de 2008, cuyas consecuencias regionales pueden dividirse en diferentes tipos de crisis económica (por ejemplo, de solvencia en Grecia, de liquidez en Italia, o de deuda pública en España e Irlanda), de manera general pueden establecerse efectos en tres niveles: la naturaleza de la unión monetaria, la respuesta

<sup>31</sup> Para una breve explicación de la crisis europea, véase Manuel Castells *et al.* (eds.), *Las crisis de Europa*, Alianza Editorial, Madrid, 2018; y S/n, *Pocket Guide on EU Crisis*, Transnational Institute, Amsterdam, octubre 2011, disponible en <http://www.tni.org>

<sup>32</sup> Timothy Garton Ash, “¿Europa se desintegra?” en *Nueva Sociedad*, núm. 270, julio-agosto 2017, pp. 50-51, disponible en [www.nuso.org](http://www.nuso.org).

<sup>33</sup> Véase Eduardo Febbro, “Europa, crisis e inconformismo” en *Nueva Sociedad*, núm. 252, julio-agosto 2014, pp. 15-28, disponible en <http://www.nuso.org>

unitaria dada con la política de austeridad presupuestaria y el impacto en la construcción europea al relacionarse directamente con la percepción de la pertenencia a la Unión a nivel nacional.<sup>34</sup>

En este sentido, el impacto de la crisis económica se reflejó sobre todo en tres ámbitos sociales: desempleo, pobreza y salud,<sup>35</sup> que junto al deterioro a lo largo de los últimos 25 años respecto a los beneficios de pertenecer a la UE, regresaron al debate político el tema de la integración regional como un proyecto impulsado por las élites a partir de un “consenso permisivo”, entendido como la falta de politización de lo europeo antes de la crisis. Este fenómeno repercutió de manera directa en la legitimidad del ente comunitario frente a la opinión pública a nivel nacional, pero que encontró un reflejo supranacional cuando, en las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, 220 de 751 eurodiputados representaban a partidos euroescépticos y antieuropeístas.<sup>36</sup>

Ahora bien, en este punto resulta pertinente establecer dos puntos fundamentales: por un lado, los orígenes contemporáneos de la derecha radical en Europa los encontramos entre fines de la década de los años setenta y la década de los ochenta (por ejemplo, el Bloque Flamenco en Países Bajos en 1978, el Frente Nacional Francés en 1983 o el Partido de la Libertad de Austria en 1986), razón por la que se habla del resurgimiento de la misma; y por el otro, la naturaleza anti-Bruselas (antiUE) y antiglobalización de la misma no son consecuencia de la crisis, pero encuentran en ella los elementos que permiten generar una estrategia electoral para ganar espacio en el espectro político frente a la incapacidad de los partidos políticos tradicionales para dar respuesta a los sectores de la población más afectados.<sup>37</sup>

Por último, la relación se cierra cuando recordamos que uno de los elementos fundamentales del origen del proceso de integración regional en Europa fue la idea de “superar” las limitaciones de los Estados-nación a partir de la “unidad europea”, cuya esencia descansaba en la búsqueda de la supranacionalidad. Este ideal europeísta debía construirse a partir de tres grandes pilares, a saber: 1) evitar conflictos y organizar la paz y la seguridad; 2) expandir el buen gobierno con base en la división de poderes, la democracia representativa y el federalismo, y 3) generar

<sup>34</sup> Véase Oliver Bouin, “El fin de la integración europea tal y como la conocíamos: un análisis de economía política” en Manuel Castells *et al.* (eds.), *op. cit.*, pp. 39-90.

<sup>35</sup> Para un mayor desarrollo de estos impactos sociales de la crisis económica, véase John B. Thompson, Eirini Avramopoulou y Silvia Pasquetti, “El sufrimiento: los costes humanos y sociales de la crisis económica” en Manuel Castells *et al.*, *op. cit.*, pp. 229-270.

<sup>36</sup> Véase Sara B. Hobolt, “La crisis de legitimidad de las instituciones europeas” en Manuel Castells *et al.*, *op. cit.*, pp. 357-392.

<sup>37</sup> Véase Michel Wieviorka, “El ascenso de la derecha radical” en Manuel Castells *et al.*, *op. cit.*, pp. 467-482.

un “bienestar socio-económico”, entendido como dotar de un contenido social a cualquier proyecto de unión para contar con la adhesión de la ciudadanía y así impulsar y extender los valores comunes culturales que, de acuerdo con algunos pensadores, como Voltaire, Víctor Hugo, Wolfgang von Goethe o Romain Rolland, serían la base real de la idea de “construir Europa”, entendido esto como civilización europea.<sup>38</sup>

Este último punto nos remite al gran debate que encierra la crisis del regionalismo europeo: el déficit en la construcción de una identidad compartida a partir de un conjunto de valores, un sistema institucional y la coexistencia de niveles de identidad.<sup>39</sup> Mientras que la UE, en especial en los últimos 20 años, ha intentado construir una idea de la identidad cívica supranacional basada en la democracia, el estado de derecho, la protección de los derechos fundamentales individuales y la protección de las minorías, ésta ha permeado de manera débil y superficial entre los ciudadanos. Esto ha tenido como consecuencia, por un lado, el debate entre la búsqueda de una mayor (y más) profunda integración frente a la búsqueda de la desintegración política promovida por los nacionalismos; y, relacionado con esto, la idea de la UE como la antítesis de la región europea al ser un proyecto de imposición contrario a los “verdaderos” valores occidentales, que tendrían una fuerte carga de nacionalismo étnico y del cristianismo, lo que lleva a decir que este regionalismo europeo en crisis es un síntoma de una crisis cultural.<sup>40</sup>

En este sentido, hoy en día parece más que claro el hecho de que para los ciudadanos de a pie, Europa no ha dejado de ser sólo ese espacio geográfico frente a la idea de la integración de llegar a ser un ente político y cultural. Y aquí es donde la crisis del regionalismo europeo, como proyecto de integración, presenta el mayor de los déficits: la falta de legitimidad política, no en el sentido de instituciones o toma de decisiones, sino entendida como comunidad política unificada (que no centralizada), capaz de enfrentar y resolver las amenazas que provocan miedo en las sociedades europeas que ven amenazados los valores que históricamente han construido: los derechos sociales que de manera progresiva se han ido perdiendo,

<sup>38</sup> Sobre los valores culturales europeos y la idea de civilización europea puede consultarse el libro clásico de Edgar Morin, *Pensar Europa. La metamorfosis de un continente*, Gedisa, España, 4ª ed., 2003; y desde una perspectiva histórica-literaria, la autobiografía de Stefan Zweig, *El mundo de ayer. Memorias de un europeo*, Editores Mexicanos Unidos, México, 2015, en particular el capítulo “Luces y sombras sobre Europa”, pp. 163-178.

<sup>39</sup> Véase Manuel Castells, “El talón de Aquiles: la identidad ambivalente de Europa” en Manuel Castells *et al.*, *op. cit.*, pp. 271-304.

<sup>40</sup> Sobre la “construcción de Europa” a partir del triunfo de Occidente después del fin de la Guerra Fría, véase Mark Mazower, *La Europa negra*, trad. de Guillermo Solana, Barlin Libros, Valencia, 2018, pp. 453-462.

el detrimento del poder público frente a intereses privados, el menoscabo de la capacidad de reconocer la diversidad cultural que, al final, es el origen de cualquier civilización.<sup>41</sup>

### Conclusiones

El ascenso de movimientos antisistema, entendidos como aquellos que rechazan las condiciones del sistema internacional capitalista junto con el regreso de los nacionalismos —representado en el caso del proceso de integración de la UE con el *Brexit*, consumado en enero de 2021— nos remite al punto principal de los enfoques teóricos de la integración: el regionalismo como política. ¿Cuáles serían las razones políticas? Los llamados “bienes públicos” por excelencia: la paz, la seguridad, la estabilidad y el desarrollo.

En el caso de la UE, las crisis de la integración regional se han manifestado como respuestas contrarias a la democracia liberal, proceso que ha sido definitorio en la evolución del ideal europeísta concretado en la creación de la organización supranacional por antonomasia que es la Unión, provocando la pérdida de legitimidad frente la búsqueda de la integración regional como medio para disminuir fricciones, forma de hacer frente a presiones sociales y fortalecer la democracia y las instituciones políticas. Esta pérdida de legitimidad se basa principalmente en el discurso de “la cortina de humo de Europa”, entendido como culpar a las instituciones comunitarias de todos los males nacionales (—lo hacemos porque lo dice Europa/no podemos hacerlo porque Europa lo impide—), que tiene como base el hecho de que en la UE la democracia, entendida como el mecanismo de limitación y control del poder político a partir de las elecciones de los gobernantes, para la rendición de cuentas y la alternancia política. Este discurso ha sido usado históricamente en Europa por los gobiernos nacionales “tradicionales”, tanto por el centro-izquierda como por la centro-derecha frente a sus grandes reivindicaciones: contra el capitalismo sin reglas del primero y contra la redistribución de la segunda.

Esto ha hecho parecer a la UE como difuminada y sólo una herramienta más del mercado como resultado del proceso de globalización económica neoliberal, generando que la pregunta se centre en cómo esta última ha hecho que la búsqueda de una integración económica lleve a una desintegración política como respuesta más radical. En este sentido, la respuesta que podemos construir a partir de la revisión teórica de la integración regional es que la idea de Europa, como modelo unificador, ha generado la percepción y el sentimiento de que la UE se ha convertido en un proceso homogeneizador basado en el neoliberalismo económico que

<sup>41</sup> Véase Beatriz Martínez de Murguía, *La quiebra de Europa. Una crisis cultural*, Ediciones Cal y Arena, México, 2017.

ha hecho que el discurso de los populismos nacionalistas se presente como antiinternacionalista frente al proceso de integración regional, mismo que representaría una amenaza a la existencia del Estado-nación, argumento que pierde fuerza al momento de señalar que hoy en día en la región europea existen más Estados-nación que nunca en la historia, 27 de los cuales hoy forman parte de la UE y otros tantos (en particular los casos de los Balcanes occidentales junto con “el trío oriental” –Moldavia, Ucrania y Georgia–) tienen el deseo de adherirse a este proceso, sin contar los casos de separatismo que también enarbolan en algún momento como objetivo el ingreso al bloque supranacional (como ejemplos Escocia y Cataluña).

Esto nos remite a los argumentos iniciales de este escrito: los procesos de integración articulados a partir de transformar el espacio nacional, pero sin eliminarlo. La transformación parte de ampliar el referente político por encima de la nación; así como lo fue la consolidación del Estado-nación, nada impide que lo pueda ser la de un ente político que trascienda la territorialidad estatal. En una era incierta, el regionalismo europeo puede enfrentar las crisis del sistema internacional siempre y cuando sea capaz de representar una alternativa real a los desafíos que cada vez más se presentan a escala transterritorial, a partir de soluciones novedosas como en su momento lo fue la Declaración Schuman.

## Fuentes consultadas

- Adler, Emanuel, “Constructivism and International Relations” en Walter Carlsnaes, Thomas Risse y Beth A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, Sage, Londres, 2007.
- Bacaria, Jordi y Valeria Marina Valle, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 110, “Relaciones interregionales: transatlánticas, transpacíficas y transeuroasiáticas”, Centro de Información y Documentación de Barcelona, Barcelona, septiembre 2015.
- Balassa, Bela, *El desarrollo económico y la integración*, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1965.
- Best, Edward y Thomas Christiansen, “Regionalism in international affairs” en John Baylis, Steve Smith y Patricia Owens, *Globalization of World Politics*, Oxford University Press, Nueva York, 2008.
- Börzel, T. “Europeanization: How the European Union interacts with its member States” en Simon Bulmer y Christian Lequesne (eds.), *The Member States of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Briceno-Ruiz, José e Isidro Morales (eds.), *Post-Hegemonic Regionalism in the Americas. Toward a Pacific-Atlantic Divide?*, Routledge, Londres y Nueva York, 2017.

- Buzan, Barry, *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Calvo Hornero, Antonia, *Integración económica y regionalismo. Principales acuerdos regionales*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2003.
- Castells, Manuel *et al.* (eds.), *Las crisis de Europa*, Alianza Editorial, Madrid, 2018.
- Chanona Burguete, Alejandro, “El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional” en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera, *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, FCPyS-UNAM/Plaza y Valdés, México, 2000.
- Domínguez Rivera, Roberto, *Cooperación e integración en la organización regional europea*, Serie Cuadernos de Estudios Regionales, FCPyS-UNAM, México, 2000.
- Featherstone, Kevin, “Introduction: in the name of Europe” en Kevin Featherstone y Claudia M. Radaelli (eds.), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Finnemore, Martha, *National Interest in International Society*, Cornell University Press, Nueva York, 1996.
- Guiraudon, Virginie, “European integration and migration policy: Vertical policy-making as venue shopping” en *Journal of Common Market Studies*, vol. 38, núm. 2, junio 2000.
- Habermas, Jürgen, *La constitución de Europa*, Trotta, Madrid, 2012.
- Harmsen, Robert y Thomas M. Wilson, “Introduction: Approaches to Europeanization” en Robert Harmsen y Thomas M. Wilson (eds.), *Europeanization: Institutions, Identities and Citizenship*, Rodopi, Amsterdam, 2000.
- Ibryamova, Nuray V. y Roberto Domínguez Rivera, “La regionalización de (las) Europa(s)” en Graciela Arroyo Pichardo y Alfredo Romero Castilla (coords.), *Regiones del mundo. Problemas y perspectivas: diálogos para su estudio*, FCPyS-UNAM, México, 2002.
- Krugman, Paul y Maurice Obstfeld, *International Economics: Theory and Policy*, 8ª ed., Addison-Wesley, Estados Unidos, 2009.
- Linklater, Andrew, *The Transformation of Political Community. Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*, Polity Press, Cambridge, 1998.
- Mariscal, Nicolás, *Teorías políticas de la integración europea*, Tecnos, Madrid, 2003.
- Martínez de Murguía, Beatriz, *La quiebra de Europa. Una crisis cultural*, Ediciones Cal y Arena, México, 2017.
- Mazower, Mark, *La Europa negra*, trad. de Guillermo Solana, Barlin Libros, Valencia, 2018.
- O'Neill, Michael, *The Politics of European Integration. A Reader*, Routledge, Londres y Nueva York, 1996.

- Olsen, Johan P, “The many faces of Europeanization” en *Journal of Common Market Studies*, vol. 4, núm. 5, 2002.
- Pietrangeli, Giulia, “Supporting regional integration and cooperation worldwide: An overview of the European Union approach” en Philippe de Lombaerde y Michael Schulz (eds.), *The EU and World Regionalism. The Makability of Regions in the 21<sup>st</sup> Century*, Ashgate Publishing Limited, Inglaterra y Estados Unidos, 2009.
- Plaza Cerezo, Sergio, *Los bloques comerciales en la economía mundial*, Síntesis, España, 1997.
- Riggirozzi, Pia y Diana Tussie (eds.), *The Rise of Post-hegemonic Regionalism. The Case of Latin America*, Springer, Londres, 2012.
- Risse, Thomas, “Let’s argue! Communicative action in world politics” en *International Organization*, vol. 54, núm. 1, 2000, citado en Arturo Santa Cruz (ed.), *El constructivismo y las relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2009.
- Robson, Peter, *The Economics of International Integration*, 4<sup>a</sup> ed., Routledge, Londres, 1998.
- Rosamond, Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave, Nueva York, 2000.
- Rosas, María Cristina, *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*, FCPYS-UNAM, México, 2001.
- Sanahuja, José Antonio, “Los desafíos de la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales” en Celestino del Arenal y José Antonio Sanahuja (coords.), *Teorías de las Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 2015.
- Söderbaum, Fredrik, “Exploring the links between micro-regionalism and macro-regionalism” en Mary Farrell, Björn Hettne y Luk van Langenhove (eds.), *Global Politics of Regionalism: An Introduction*, Pluto Press, Londres, 2005.
- Telò, M. “Introduction: Globalization, new regionalism and the role of the European Union” en Mario Telò (ed.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*, 2<sup>a</sup> ed., Ashgate Publishing Limited, Inglaterra y Estados Unidos, 2007.
- Tsoukalis, Loukas (ed.), *The EU in a World in Transition: Fit for what Purpose?*, Policy Network, Londres, 176 pp., disponible en <http://www.policy-network.net>
- Walker, Rob B. J., *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.
- Warleigh-Lack, Alex y Nick Robinson, “Introduction. Regions, regionalism and comparisons” en Alex Warleigh-Lake, Nick Robinson y Ben Rosamond (eds.), *New Regionalism and the European Union. Dialogues, Comparisons and New Research Directions*, Routledge/ECPR Studies in European Political Science, Reino Unido y Estados Unidos, 2011.



# Migrantes transcontinentales en su paso por América: las “Mamá África”, nuevas rutas y estrategias migratorias\*

*Transcontinental migrants in their passage through America:  
the “African Mamas”, new routes, and migratory strategies*

Víctor Villarreal Cabello\*\*

“No tengo el lugar sólo la  
añoranza del lugar la rutina  
Y el tiempo que pasa”

Gloria Gervitz

## Resumen

A la migración en América realizada por personas de origen africano, asiático y caribeño se le denomina migración “extracontinental”, concepto equívoco para esta investigación que propone el uso del concepto transcontinental; a eso se aboca la primera parte de este texto. Aunado a ello, los migrantes de origen africano en su paso por el continente han creado la figura de “Mamá África”, que son mujeres de diferentes países: México, Costa Rica y Colombia, a las cuales se les denomina de la misma forma por ayudar a personas de origen africano en proceso de movilidad. Dichas mujeres interactúan no sólo con los migrantes, sino también con las autoridades estatales, que tienden a acusarlas bajo un discurso trafiquista producido. Finalmente, la revisión de este fenómeno

\* Este artículo es producto del apoyo brindado por Bruno de Souza E Miranda por la incorporación al proyecto PAPIIT: IA301222 “Migrantes/solicitantes de asilo transcontinentales y la conformación de un espacio fronterizo de espera en México”, aprobado en el marco de la Convocatoria 2022 del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT-DGAPA/UNAM). Las reflexiones aquí plasmadas se deben a la bibliografía compartida, la práctica de campo en Tapachula y las enseñanzas varias.

\*\* Maestrante de Estudios en Relaciones Internacionales por el Posgrado de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: victor\_villarreal@politicas.unam.mx

permite dar cuenta de nuevas rutas, dinámicas y estrategias migratorias que ocurren en la región.

**Palabras clave:** migración extracontinental, migración transcontinental, “Mamá África”, nuevas rutas migratorias, relaciones internacionales.

### Abstract

Migration in America by people of African, Asian, and Caribbean origin is called “extra-continental” migration, a misconception for this research that proposes the use of the trans-continental concept, which is what the first part of this text addresses. In addition to this, migrants of African origin in their passage through the continent have created the figure of “Mama Africa”, who are women from different countries: Mexico, Costa Rica and Colombia, who are called the same way by help people of African origin in the process of mobility. These women interact not only with migrants but also with State authorities who tend to accuse them under a trafficker discourse produced. Finally, the review of this phenomenon allows us to account for new migratory routes, dynamics, and strategies that occur in the region.

**Key words:** extra-continental migration, transcontinental migration, “African Mamas”, new migration routes, international relations.

### Introducción

Llama la atención el arribo de personas migrantes de Asia y África en la frontera sur de México. En todo el continente americano es un hecho que hay un incremento de población que proviene de estos continentes.<sup>1</sup> Por esa razón, para este texto es de vital importancia estudiar tres cuestiones: 1) analizar quiénes son los migrantes extracontinentales y proponer un concepto contiguo: transcontinentales; 2) complejizar lo ocurrido con el estudio de quiénes son las “Mamá África” en el continente frente a la gobernanza mundial de la migración permite abrir una ventana de oportunidad en materia de estudios migratorios: el estudio de nuevos objetos-sujetos de estudio; y 3) hacer algunas notas sobre las nuevas rutas y estrategias migratorias implementadas por los migrantes extracontinentales en su paso por el continente esclarece el papel de los nuevos procesos que vive la región en materia migratoria.

<sup>1</sup> Juan Carlos Narváez Gutiérrez, “Migración irregular extracontinental en México. Apuntes para el diseño de una política y gestión migratoria. Migración y desarrollo” en *Migración y Desarrollo*, vol. 13, núm. 24, Universidad de Zacatecas, México, 2015, disponible en [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-75992015000100004&lng=es&nrm=iso&tlng=es](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992015000100004&lng=es&nrm=iso&tlng=es) fecha de consulta: 4 de febrero de 2023.

### ¿Quiénes son los –mal<sup>2</sup> llamados– migrantes extracontinentales?

La terminología sobre los migrantes extracontinentales merece ser repasada en aras de una mejor comprensión de lo que ocurre no sólo en la academia, sino también en la práctica. En ese sentido, puede haber confusión entre migración extrarregional, migración extracontinental y migración transcontinental. Para la Unidad de Política Migratoria mexicana, el término “migración extracontinental” hace referencia a personas que vienen de un lugar que no es parte de la masa territorial continua del continente americano. Un ejemplo de una persona extracontinental, pero intrarregional, serían personas provenientes de Cuba, Jamaica, Haití, República Dominicana o Puerto Rico. Por otra parte, una persona migrante extrarregional es alguien que viene de un lugar que no pertenece a la región de América Latina y el Caribe. Es decir que, una persona extrarregional y extracontinental puede provenir de Europa, Oceanía, Asia o África. Así, una persona proveniente de Estados Unidos o Canadá es una persona extrarregional e intracontinental, pero una persona que viene de cualquier país desde México hasta Argentina es intrarregional e intracontinental.<sup>3</sup>

En contraposición con lo anterior, de acuerdo con Juan Méndez Barquero se puede entender el término de “migración extracontinental” o “migración extrarregional” como sinónimos de migración extrarregional, que se refiere a un movimiento de personas en tránsito por Centroamérica provenientes de países del Caribe, Asia y África.<sup>4</sup> Esta confusión se debe a dos problemas terminológicos. En primera instancia, el lugar desde donde se enuncian las cosas importa, en el sentido de que la geo-corpo-política es relevante; *ergo*, no es lo mismo enunciar una intra-región (adentro) o una extra-región (afuera) desde América Central o hacerlo desde América del Sur. Por eso, para Méndez Barquero lo extrarregional es fuera de Centroamérica, mientras que para la Unidad de Política Migratoria mexicana lo extrarregional es una cuestión fuera de la masa contigua desde México hasta Argentina. En segundo término, el propio concepto “región” ha sido limitado

<sup>2</sup> Para el autor es imperioso usar la palabra “mal” a pesar de que en Ciencias Sociales los matices son más importantes que los prejuicios. Esto se debe a una explicación empírica que se dará más adelante.

<sup>3</sup> Unidad de Política Migratoria, “Personas migrantes extracontinentales y extrarregionales en los flujos en tránsito por México” en *Rutas*, núm. 1, México, 2020, p. 8, disponible en <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Investigacion/Rutas/Rutas01.pdf> fecha de consulta: 4 de febrero de 2023.

<sup>4</sup> Juan C. Méndez Barquero, “Los flujos extraregionales en tránsito por Centroamérica: una revisión de literatura y miradas futuras para comprender un complejo fenómeno migratorio” en *Revista Interdisciplinaria Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, vol. 29, núm. 62, Brasil, 2021, p. 7, disponible en <https://www.scielo.br/j/remhu/a/bChyZQQ8JsrqSGSjHmKVkYy/?format=pdf&lang=es> fecha de consulta: 4 de febrero de 2023.

por el uso que desde las Ciencias Sociales se le da a la palabra. La región como referente empírico deviene de las ideas del Imperio romano; luego adquiere una posibilidad de pensamiento y de cultura con el enfoque geográfico de Paul Vidal de la Blanche, hoy día hijos de la modernidad, la región es para el Estado-nación el espacio eje hacia donde se impulsan sus políticas de desarrollo económico y social, pero con prioridad a las regiones con mejores ventajas comparativas en un contexto de economías cerradas y políticas proteccionistas.<sup>5</sup>

En parte, la revisión y el uso del concepto “extracontinental” es para enmarcar los límites, alcances y posibilidades de dicho concepto. Así mismo, debido a la complejidad terminológica del migrante extracontinental, para efectos de esta investigación y como fin de entendimiento mutuo, desde la academia latinoamericana se ha moldeado el concepto de migrantes extracontinentales, en su mayoría, como migrantes económicos y, en menor número, como solicitantes de asilo, refugiados, víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes que provienen de África, Asia<sup>6</sup> y el Caribe. Algunos apuntes sobre los migrantes extracontinentales son los siguientes:

- a) no representan un flujo de gran magnitud o volumen;
- b) es un fenómeno complejo y de atención para la política y gestión migratoria por la diversidad étnica, el distanciamiento geográfico, cultural e idiomático;
- c) se presenta de manera continua una irregularidad de los desplazados, lo que los posiciona como potenciales víctimas de tráfico, trata y otros riesgos;
- d) las motivaciones de esta migración son diversas, pero destacan la persecución social, cultural, política, religiosa, violaciones masivas de derechos humanos, razones económicas y conflictos armados;
- e) es un fenómeno de alcance global y de impacto regional por la corresponsabilidad de países de origen, destino y tránsito;<sup>7</sup> y
- f) países como México no son la primera opción como país destino para los flujos de migrantes irregulares procedentes de Asia y África.<sup>8</sup>

El término de “migración extracontinental” es aceptado para identificar a cierta población que cruza el continente, a la cual se les ha asignado los mismos

<sup>5</sup> Luis Llanos-Hernández, “El concepto de territorio y la investigación en las Ciencias Sociales” en *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, vol. 7, núm. 3, México, 2010, p. 209, disponible en <https://revista-asyd.org/index.php/asyd/article/view/1119/456> fecha de consulta: 4 de febrero de 2023.

<sup>6</sup> FLACSO, *Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central*, ACNUR, OIM, Costa Rica, 2011, p. 5, disponible en <https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/11/Anexo8.pdf> fecha de consulta: 4 de febrero de 2023.

<sup>7</sup> Juan Carlos Narváez Gutiérrez, *op. cit.*, p. 121.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 131.

espectros que a todos los migrantes: 1) crisis; 2) necesidad de ser controlada y seleccionada, y 3) espacio de descarga de pasiones (xenofobia, racismo, hipocondría fenotípica eugenésica, etc.).

En primera instancia, el concepto de “crisis”, de acuerdo con la Real Academia Española, hace referencia a cambios profundos con consecuencias importantes; es una intensificación brusca, algo que hace referencia a una situación mala o difícil.<sup>9</sup> De esta forma, la crisis en la migración es un concepto instrumental que funciona para la consecución de creación de metas centradas en la selección y el control migratorio. Requiere el retorno a la “normalidad” o el restablecimiento por una discontinuidad. Además, cuando algo se define bajo la perspectiva de crisis se refiere a que lo que ocurre es malo o que puede causar un daño severo.<sup>10</sup>

En segundo lugar, se destaca que la migración extracontinental se ha convertido en tema de interés regional por el aumento del uso del concepto en conferencias, reuniones y estudios. Las preocupaciones pueden variar según la región, pero destacan tres tipos: el control migratorio, las cuestiones sobre seguridad y los flujos migratorios en contexto con las relaciones internacionales con Estados Unidos.<sup>11</sup> Aunque los gobiernos han intentado contener el flujo de personas hacia dicho país o Canadá, la migración en tránsito no ha cesado del todo.<sup>12</sup>

Finalmente, el migrante extraterritorial se vuelve un repositorio de la memoria entre los *outsiders* y los *insiders*, entre los fuereños y los locales de Norbert Elias,<sup>13</sup> en donde “La exclusión y la estigmatización de los forasteros por parte de los establecidos lograban preservar la identidad del grupo, afirmaban su superioridad y mantenían a los demás en un lugar periférico”.<sup>14</sup> La hipocondría fenotípica eugenésica es una de las razones por las que sanidad y racismo se difuminan muchas veces y se les adjudican enfermedades a los migrantes,<sup>15</sup> se les asocia con la criminalidad, el desorden y la ilegalidad: de ahí el discurso “trafiquista” que asocia a la movilidad de personas en situación de irregularidad migratoria como un delito o

<sup>9</sup> Real Academia Española, *Crisis en RAE*, España, 2022, disponible en [https://dle.rae.es/crisis\\_fecha](https://dle.rae.es/crisis_fecha) de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>10</sup> Anna Lindley, “Exploring crisis and migration” en *Crisis and Migration: Critical Perspectives*, Routledge, Estados Unidos, 2014, p. 2.

<sup>11</sup> Organización Internacional para las Migraciones, *op. cit.*, p. 17.

<sup>12</sup> Juan C. Méndez Barquero, *op. cit.*, pp. 192-193.

<sup>13</sup> Rosalina Alcalde Campos, “De los *outsiders* de Norbert Elias y de otros extraños en el campo de la sociología de las migraciones” en *Papers*, vol. 96, núm. 2, España, 2011, p. 376, disponible en <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v96n2.83> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 377.

<sup>15</sup> María Teresa Ronderos (coord.), *Migrantes de otro mundo*, Centro Latinoamericano de Investigación Periodística, Penguin Random House, Colombia, 2021, p. 12.

un crimen. Para algunos autores,<sup>16</sup> el tráfico humano es una gran propaganda mediática organizada por los países europeos para parar la migración en Europa y otros países de inmigración.

Lo que propone este texto es denominar a las migraciones africanas, asiáticas y caribeñas en la región con el concepto “transcontinental”. Bruno Miranda critica el término extracontinental por apearse a la colonialidad del discurso desde una mirada oficialista hacia los migrantes de estas regiones, que se apoya en procesos de racialización con etiquetas a poblaciones negras en movimientos diaspóricos complejos. En su lugar, propone la adopción del término “transcontinental” por el estudio de “[...] las conexiones espaciales entre y más allá de los continentes y lo que éstas informan sobre la función espacial y política de México en los corredores migratorios globales”.<sup>17</sup>

El término “migración transcontinental” parece más apropiado para el entendimiento de la migración asiática, africana y caribeña desde un posicionamiento crítico. Se centra en el estudio de conexiones espaciales, en un enfoque parecido al transnacional de las migraciones. Además, en esta investigación se habla de los “mal” llamados extracontinentales a petición de una conversación con un migrante<sup>18</sup> en Tapachula que argumentaba que no le gustaba el término “migrantes extrarregionales”, puesto que les hacía sentir que eran personas “venidas de otro mundo”. Algo similar narra el libro *Migrantes de otro mundo* bajo la premisa de que así se les observa a los migrantes asiáticos y africanos en su paso por América del Sur: “como unos extraños de piel oscura que no hablan su mismo idioma, como unos extraterrestres –*aliens*, como les dicen con frecuencia en Estados Unidos–”.<sup>19</sup>

### Las “Mamá África” ¿contra el orden internacional?

Las “Mamá África” son mujeres de diferentes países: México, Costa Rica y Colombia, a las cuales los migrantes les denominaron de la misma forma por ayudar

<sup>16</sup> Abdelmageed M. Yahya, “Irregular migration or human trafficking? The realities of cross-border population mobility in Western Sudan” en *Sudan Brief*, núm. 1, Noruega, 2020, p. 2, disponible en <https://www.cmi.no/publications/7174-irregular-migration-or-human-trafficking> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>17</sup> Bruno Miranda, “Migración africana en situación de espera: nuevo alcance y dimensión de la contención migratoria en México” en *Revista Pueblos y Fronteras digital*, vol. 18, México, 2023, p. 5, disponible en <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2023.v18.633> fecha de consulta: 4 de febrero de 2023.

<sup>18</sup> El papá de Safi es un hombre proveniente de Afganistán. Se tuvo la oportunidad de hablar con él en noviembre de 2022 en Tapachula, Chiapas. Por respeto a las personas en proceso de movilidad se omiten datos de identificación.

<sup>19</sup> María Teresa Ronderos (coord.), *op. cit.*, p. 11.

a personas de origen africano en proceso de movilidad. Dichas mujeres interactúan no sólo con los migrantes, sino también con autoridades estatales. El fenómeno de las “Mamá África” es digno de estudiarse por las Ciencias Sociales en tanto que son personas que surgen de manera casi orgánica por las necesidades locales y globales que se gestan por el paso de migrantes asiáticos, caribeños y asiáticos en su condición de personas que cruzan por espacios producidos para la migración irregular. Para este texto se hará un recuento de los casos de Colombia, Costa Rica y Tapachula para contrastar la figura de “Mamá África” en la región. Además, se cuestiona si son delinquentes o benefactoras para el orden internacional vigente. Vale la pena recalcar que tres mujeres en la región han sido denominadas con el nombre “Mamá África” por los migrantes transcontinentales, lo cual no es del todo una casualidad, pues la tendencia indica que el nombre surge como un apodo o sobrenombre cariñoso, pero también enmarca una ruta de tránsito en la región de Sudamérica rumbo a Estados Unidos.

“Mamá África” o “la Madrina” en Colombia, también conocida como Ludis (o Ludys) María Rivera González fue detenida por el gobierno de Colombia bajo la orden de formar parte de una “red de tráfico de migrantes” involucrada en la muerte de 19 extranjeros que naufragaron en el mar Caribe. La operación fue efectuada por la Fiscalía General de la Nación de Colombia, la DIJÍN de la Policía Nacional y Migración Colombiana, llama la atención que con el apoyo de la agencia estadounidense (ICE, por sus siglas en inglés). El boletín de la Fiscalía narra que encontraron a 19 ciudadanos africanos muertos (como si existiera la ciudadanía africana) por el naufragio de una embarcación en el mar Caribe cerca de Capurganá. Se detuvo a siete presuntos responsables de dicho suceso, entre ellos una mujer conocida como “Mamá África” que se presume es la cabeza de la organización “delincuencial” y dueña del hotel “Los girasoles”. Las personas enfrentan cargos por los delitos de homicidio con dolo eventual, concierto para delinquir y tráfico de migrantes.<sup>20</sup>

Narra el libro *Migrantes de otro mundo* en voz de una mujer congoleña, Gloria Bisa, sobreviviente de dicho suceso, que tras escapar del régimen de Joseph Kabila en República Democrática del Congo huyeron a Angola, después a Congo-Brazzaville, llegó a Brasil en barco, pasó por Ecuador y de ahí fue a Colombia para cruzar a Costa Rica. En Turbo, Colombia, tuvieron la opción de cruzar por la

<sup>20</sup> Fiscalía General de la Nación, “Desarticulada red de tráfico de migrantes involucrada en la muerte de 19 extranjeros que naufragaron en el mar Caribe” en *Bogotá Boletín 25924*, Colombia, 2019, disponible en <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/desarticulada-red-de-trafico-de-migrantes-involucrada-en-la-muerte-de-19-extranjeros-que-naufragaron-en-el-mar-caribe/> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

selva del Darién o por mar; sin embargo, eligieron cruzar en lancha porque se dice que el cruce por la selva es peligroso. Ella —con siete meses de embarazo—, su hermana, su esposo y su hijo Exaucce llegaron a Carpurganá. Para esconderse, fueron llevados a un hotel llamado “Los girasoles”, donde les ofrecían cruzarlos a Panamá en lancha por 50 dólares por cabeza. Aquella noche, el barco se hundiría con hombres, mujeres y bebés, entre ellos su esposo y su hijo.<sup>21</sup>

De acuerdo con la misma fuente, el 19 de marzo de 2019, día en que capturaron a “Mamá África” de Colombia, la Fiscalía encontró recibos de Western Union por unos 18 mil dólares en el hotel “Los girasoles”. Según el obispo de Apartadó, Hugo Torres, “Mamá África” les daba hotel barato a los migrantes para que se pudieran bañar, cambiar y dormir, y les prestaba su cuenta para que recibieran dinero de su familia para seguir el viaje.<sup>22</sup>

“Mamá África” en Costa Rica es un caso similar al de Colombia. A Ana Yansy López se le adjudica ser la líder de una banda internacional de tráfico de personas.<sup>23</sup> El 30 de julio de 2019, tras año y medio de investigaciones policiales hechas por las autoridades de Costa Rica y Panamá, se detuvo a 47 personas, entre ellas a “Mamá África” y dos de sus cuatro hijos, Indiana y Benjamín Jarquín López. Ya había sido juzgado otro de sus hijos, Bayron, por el juzgado de Nicaragua y Costa Rica por los mismos delitos. En esa detención la policía reportó haber encontrado 11 mil dólares en efectivo y diversos pasaportes. Las investigaciones hechas en conjunto aseguran que “Mamá África” cruzó a 249 migrantes provenientes de África, Asia, Cuba y Haití, personas que buscaban llegar a Estados Unidos cruzando por Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala y México.<sup>24</sup>

En una entrevista para *La Voz del Guanacaste*, “Mamá África” de Costa Rica da sus propios argumentos: “yo les instruía”, “ellos venían [me preguntaban] mamá qué hacemos”. Dice que no permitía ocultar a migrantes en su casa, pues vive con sus dos hijas y sus nietas menores de edad. Sólo dejaba que los viajeros prepararan su comida en la cocina de su casa durante el día, pues no les gustaba el tipo de comida del centro de atención humanitaria, cerca de su hogar. Incluso celebró fiestas con africanos, familiares y amigos de su esposo. En una de esas fiestas la nombraron “Mamá África”, le dijeron: “ah, ahora somos como tus hijos,

<sup>21</sup> María Teresa Ronderos, *op. cit.*, pp. 80-82.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 84.

<sup>23</sup> Noticias Repretel, “Detienen a ‘Mamá África’”, líder tica de banda internacional dedicada a tráfico de personas” en *YouTube*, 30 de julio de 2019, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-QXCuWV3GddE> fecha de consulta: 5 de febrero de 2019.

<sup>24</sup> Noelia Esquivel Solano, “La Mamá África de Centroamérica” en *Migrantes de otro mundo El Clip*, Costa Rica, 2020, disponible en <https://migrantes-otro-mundo.elclip.org/un-negocio-cruel/la-mama-africa-de-centroamerica.html>

tú eres nuestra madre”. Por esa razón creen que ella es traficante, porque era amable con amigos y familiares de su esposo, que es africano. La investigación apunta a un expediente de 350 páginas contra “Mamá África”; las pruebas dicen que ella y sus cómplices coordinaban el traslado y hospedaje de personas, ya que tenían contactos en la frontera entre Costa Rica y Panamá. El cobro aproximado para cada migrante era entre 300 dólares y 1 600 dólares para llevarlos hacia el Norte en un cruce que incluía el paso por tierra y mar.<sup>25</sup> En contraparte, cuando le preguntaron a “Mamá África” en Costa Rica si les cobraba a los migrantes, respondió:

—¿Sabe qué? Más bien a esa gente les regalé. Cuando yo tenía les regalaba. Más al africano. Esa gente venía muy limitada de platita, muy limitadísima (...) Por eso yo digo, ¿por qué sacan eso que uno les cobraba miles y miles? (...) Si venía aquel y me decía: “mama, mirá te voy a regalar”, cuenta con emoción en su[s] relato. “Gracias, me regalaste US\$20, me sirve para algo”, les respondía ella, y explicaba que no les cobraba por darles información. Sólo lo que ellos quisieran darle. “Si uno puede tener acceso a ayudar, ayuda”, insiste.<sup>26</sup>

Actualmente, “Mamá África” de Costa Rica está encerrada en su casa con una tobillera electrónica en su pie izquierdo en espera de su juicio. Un juez lo permitió, pues tiene que cuidar a su hija Wendy, con cuadriplejía en una cama, desde hace más de 14 años.<sup>27</sup>

El caso de “Mamá África” o “Mamá Asha” en Tapachula-México es parecido al de Colombia y de Costa Rica. Hermilia Hernández, mejor conocida como “Mamá Asha” o “Mamá África”, narra en 2018 cómo propuso un negocio familiar, una cocina económica que, con platillos especiales para personas provenientes de África, Asia y el Caribe, se hizo popular por su comida. Primero, narra ella, llegaron personas de Bangladesh que le enseñaron a preparar comida; después llegaron otras provenientes de Somalia y ahora toda Sudáfrica: Camerún, Senegal, Guinea, Eritrea, etc. Su local está ubicado sobre la Octava Norte, entre Novena y Once Poniente, a dos cuadras del centro de Tapachula. Habla algunos de sus idiomas, proporcionaba un menú en su idioma, con comida para ellos. Un platillo llamado fata con pan, pollo, carne o pescado. Comida de Somalia, con un platillo llamado malai, que es pescado con espagueti; comida de Bangladesh, con un platillo llamado goru, que contiene carne de res condimentada con muchos ingre-

<sup>25</sup> Noelia Esquivel Solano, “Mamá África: la mujer investigada por cruzar migrantes africanos de Guanacaste a Nicaragua” en *La Voz del Guanacaste*, Costa Rica, 2020, disponible en <https://vozdelguanacaste.com/mama-africa-la-mujer-investigada-porcruzar-migrantes-africanos-de-guanacaste-a-nicaragua/> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> *Idem.*

dientes, como jengibre y ajo. Se les recibe con el himno de su país, dice “Mamá África”. Si lo necesitan se les ayuda a comprar ropa, boletos, o si están enfermos los acompañaba al doctor para traducir. Ella se siente en familia y los aprecia. Algunos aún mantienen contacto con ella cuando llegan a Estados Unidos y hasta vienen recomendados.<sup>28</sup>

Posteriormente, en 2020, se puede observar un testimonio de “Mamá Asha”, en una entrevista en la que habla sobre una disminución de sus comensales, esto se debe a la presencia de la Guardia Nacional, el Ejército mexicano, la Marina y los elementos del Instituto Nacional de Migración, que han mermado la venta de su negocio.<sup>29</sup> Llama la atención que en las paredes del local se podían observar nombres, firmas, números de teléfono, dedicatorias y oraciones en idiomas de todo tipo, como árabe, somalí, bengalí, hindú, español, inglés, entre otros.<sup>30</sup>

Para noviembre de 2022, fecha en la que se realizó práctica de campo, el espacio donde recibía “Mamá Asha” a los migrantes está cerrado y algunas de las dedicatorias borradas, entre ellas, un billete icónico de Eritrea que trató de ser arrancado de la puerta. De los tres casos aquí presentados hay varias anotaciones que pueden servir para comprender mejor el fenómeno, entre ellas la pregunta de ¿qué hacía el ICE en Colombia? Una razón de por qué el ICE estaba integrado a los operativos en Colombia es brindada por *La Voz del Guanacaste*, pues dice que varios migrantes entrevistados en Estados Unidos habían asegurado que “Mamá África” daba alojamiento a personas en su viaje por el continente. Así lo constata una investigación de la Policía Federal de Brasil y del ICE.<sup>31</sup> Ahora bien, vale la pena destacar dos situaciones: 1) la producción de espacios de inmovilidad o de movilidad relentizada, y 2) la figura del “coyote” o del discurso trafiquista para abonar a la comprensión de la producción de ilegalidades en la región.

En primera instancia, la ilegalidad del cruce es una producción generada por los gobiernos, al igual que ocurre con la producción legal de la ilegalidad migrante

<sup>28</sup> Astrid Rodríguez, “Retratos en tránsito, Mama Asha. Por Astrid Rodríguez” en *YouTube*, México, 24 de octubre de 2018, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Uhf0xQxU3u0> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>29</sup> Imagen Noticias, “Mamá [Á]frica” alimenta y ayuda a los migrantes africanos y asiáticos en Chiapas. Yuriria Sierra” en *YouTube*, México, 28 de junio de 2019, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=9sGk9A6mWZQ> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>30</sup> Jaime Horacio Cinta Cruz, *Movilidades extracontinentales. Personas de origen africano y asiático en tránsito por la frontera sur de México*, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, México, 2020, p. 111.

<sup>31</sup> Ronny Rojas, “Un negocio cruel” en *La Voz del Guanacaste*, Costa Rica, 28 de mayo de 2020, disponible en <https://vozdeguanacaste.com/un-negocio-cruel/> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

en Estados Unidos.<sup>32</sup> En ese sentido, “la espera y los territorios de la espera son categorías empleadas para examinar los espacios generados en procesos de (in) movilidad”.<sup>33</sup> Incluso se habla del “heroísmo de la espera”, que se refiere a cuando una persona espera y se niega a dejar de hacerlo entre más tiempo invierta en la espera.<sup>34</sup> Esto tiende a ser un problema, puesto que el sacrificio se vuelve una condicionante mortal para el migrante, lo que abona al proceso de precarización laboral cuando llegan a su destino. Es decir, que la inversión de recursos que emplea la persona para cruzar fronteras se ensancha, porque tiene que pagar más y más medios para evadir espacios diseñados para la espera, el control y el estancamiento del migrante. Además, la construcción de un orden internacional pide a gritos el control de la población migrante a través de distintas estrategias internacionales y locales, y se vuelve palpable la construcción de lagunas fronterizas con las noticias de las “Mamá África” a través del discurso trafiquista de la migración.

El segundo tema por analizar es la figura del “coyote”, que está sujeta a la mirada del observador. Julio Cortázar, en su poema dramático “Los reyes”, introduce la figura del minotauro. De esa misma manera, de alguna forma y otra, es visto el coyote: como un ser dicotómico entre el bien y el mal, que en realidad es más complejo. En el primer libro del escritor argentino se habla del minotauro como un ser afable que en realidad no devoraba a sus presas, sino que vive con ellos felices en el baile y en el juego, en contraposición con el mito griego que lo dibuja como una figura que devora hombres y que tuvo que ser encerrado en un laberinto. El “coyote”, como cruzador fronterizo, puede ser visto como un personaje que ayuda a cruzar a las personas a llegar en su peligroso viaje por alguna<sup>35</sup> cantidad de dinero; es visto como un trabajo que implica riesgos y una forma de

<sup>32</sup> Nicholas de Genova, “The legal production of Mexican/migrant ‘illegality’” en *Latino Studies*, vol. 31, Estados Unidos, 2002, p. 161, disponible en <https://doi.org/10.1057/palgrave.lst.8600085> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>33</sup> Bruno Miranda y Aida Silva Hernández, “Gestión desbordada: solicitudes de asilo en Estados Unidos y los mecanismos de espera allende sus fronteras” en *Migraciones Internacionales*, vol. 13, art. 4, México, 2022, p. 3, disponible en <https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.2385> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>34</sup> Ghassan Hage, “Waiting out the crisis: on the stuckedness and governmentality” en *Waiting*, Melbourne University Publishing, Australia, 2008, p. 8, disponible en [https://www.academia.edu/1990512/Waiting\\_out\\_the\\_crisis\\_on\\_stuckedness\\_and\\_governmentality](https://www.academia.edu/1990512/Waiting_out_the_crisis_on_stuckedness_and_governmentality) fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>35</sup> Es complicado calcular de manera cuantitativa los precios que pueden cobrar los “coyotes” en general. Esto varía y sería resultado de estudios de otra naturaleza. Al ser un mercado no regulado que imbrica variables endógenas y exógenas, los precios pueden variar bastante en relación con diversos factores.

ganarse la vida.<sup>36</sup> También son vistos como traficantes o contrabandistas de personas que ayudan a uno o más migrantes a cruzar fronteras y territorios a cambio de dinero. La actividad que realizan es denominada tráfico o contrabando y se busca que los Estados lo sancionen como un delito muy grave. En los años noventa, estas actividades se consideran como de corte del crimen organizado. En 2004 entró en vigor el “Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes” que busca la penalización del coyotaje.<sup>37</sup>

Se puede decir, en ese sentido, que las “Mamá África”, en especial las de Costa Rica y Colombia, sufren lo que Eduardo Torre Cantalapiedra llama la “coyotización” discursiva y práctica, que puede ocurrir con los defensores de migrantes y de las propias prácticas migrantes como las caravanas. La coyotización discursiva implica la criminalización del objeto, sujeto o práctica, mientras que la coyotización práctica implica la detención judicial.<sup>38</sup>

En cuanto a la figura de la “Mamá África” se le puede añadir otra perspectiva en donde a la mujer siempre se le suelen asignar cargos de cuidado y en espacios “privados”.<sup>39</sup> De ahí que se les categoriza de manera cariñosa; sin embargo, lo mismo ocurre con el término “tías” en la profesión de profesora en Brasil.<sup>40</sup> Paulo Freire postula su frase “maestra sí, tía no”, ya que en las escuelas primarias de Brasil se les dice tías a las profesoras. No es que ser tía sea denigrante, sino que olvida que algunos ejercicios, profesiones o trabajos son propios de una preparación. Mientras que el hombre que ayuda al migrante a cruzar se le denomina “coyote”, que también tiene una zoologización inmersa, a la mujer se le reconoce como alguien cercano, como un familiar. Se ignora que son personas con habilidades como la de preparar gustos culinarios de otras latitudes, o se les relega de su capacidad para administrar un hotel, o de su agencia para mover dinero de diferentes denominaciones y saber intercambiar remesas.

<sup>36</sup> Patrick J. McDonnell, “Un ‘coyote’ que se gana la vida contrabandeando migrantes a Estados Unidos, dice, ‘ahora está muy difícil’” en *Los Angeles Times*, Estados Unidos, 18 de agosto de 2019, disponible en <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2019-08-18/los-trafficantes-de-migrantes-estan-viviendo-momentos-dificiles> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>37</sup> Eduardo Torre Cantalapiedra, “¿Coyotes o defensores de migrantes? Criminalización del activismo promigrante en tiempos de caravanas” en *Dossiê: “A Sociedade Civil no contexto da Mobilidade Humana” REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, vol. 28, núm. 58, Brasil, 2020, pp. 53-54, disponible en <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880005804> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 63.

<sup>39</sup> Sara Sefchovich, *La suerte de la consorte*, Océano, México, 2010, p. 13.

<sup>40</sup> Paulo Freire, *Cartas a quien pretende enseñar*, Siglo XXI, Brasil, 2021, p. 11.

Aún no se comprueba del todo la existencia de un orden internacional migratorio que controle la anarquía migratoria a través de la construcción de espacios y producción de ilegalidades. Sin embargo, la gobernanza para la migración se torna como la organización de un orden internacional para las migraciones. En Costa Rica, Colombia y México se firman acuerdos para dicha contención tanto de manera fáctica como jurídica. En Costa Rica, el secretario de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Alejandro Mayorkas, firmó con Costa Rica un acuerdo de cooperación para la atención de flujos migratorios en la región. Entre los acuerdos se busca invertir en la región para generar mayores oportunidades y evitar que la gente migre.<sup>41</sup> En Colombia, para atrapar a la “Mamá África” de ahí se hizo una operación conjunta entre el ICE y la Fiscalía colombiana. En México, el 19 de junio de 2019 el gobierno de México inició el despliegue de la Guardia Nacional en la frontera con Belice y Guatemala.<sup>42</sup> En ese sentido, puede decirse que existen mecanismos y estrategias de contención en todo el continente, no sólo de la migración, sino de aquellos actores que surgen, de manera legal o ilegal, para cruzar las fronteras.

### Las nuevas rutas y estrategias migratorias

El continente americano vive un momento catártico en materia migratoria. Por una parte, los múltiples problemas económicos, políticos, sociales, culturales y religiosos que enfrenta el mundo parecen ser causa de la movilidad de miles de personas que buscan ingresar a países de inmigración de manera desesperada. Por otra parte, tanto la Unión Europea (UE) como Estados Unidos y cualquier espacio de inmigración implementan medidas de contención y selección migratoria a través del proceso de inclusión diferencial, es decir, que se utilizan ciertas técnicas que permiten modificar el régimen fronterizo para hacer un filtrado selectivo de la movilidad.<sup>43</sup> Esta selección es realizada por los países de inmigración en el mundo que escogen un perfil migratorio “adecuado” para el ingreso a sus espacios estatales. En ese sentido, las políticas migratorias de Estados Unidos y de la UE se encuentran

<sup>41</sup> France 24, “El secretario de Seguridad de EEUU firma en Costa Rica un acuerdo para atender la migración” en *France 24*, 16 de marzo de 2022, disponible en <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20220316-el-secretario-deseguridad-de-eeuu-firma-en-costa-rica-un-acuerdo-para-atender-la-migraci%C3%B3n> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>42</sup> Instituto Nacional de Migración, *Tema migratorio 130421*, 12 de abril de 2021, disponible en <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio130421/#:~:text=El%2018%20de%20junio%20del,en%20el%20municipio%20de%20Tapachula> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>43</sup> Sandro Mezzadra y Brett Neilson, “Frontières et inclusion différentielle” en *Rue Descartes*, núm. 67, Presses Universitaires de France, Francia, febrero 2010, p. 104.

interconectadas, son espacios que implementan controles migratorios a discreción-selección.

Aunque la migración Sur-Sur no es novedad, en el siglo XXI hay un aumento significativo de la migración proveniente de África y Asia hacia Europa y América del Norte. Los migrantes transcontinentales tienden a ser más vulnerables en la región por las dificultades ligadas a su estatus irregular, las barreras lingüísticas y culturales, entre otras. En general, son solicitantes de asilo o de refugio, migrantes económicos y migrantes irregulares.<sup>44</sup> Resulta interesante analizar las rutas que trazan las poblaciones migrantes en el sentido de que hay importantes puntos de entrada al continente que ahora mismo son aprovechados por los migrantes, espacios en común que necesitan ser cruzados y puntos clave de cruce. Jaime Cinta traza 14 rutas por lo menos con un estudio etnográfico:

- 1) Etiopía-Brasil-Perú-Ecuador-Colombia, Centroamérica-México...;
- 2) Congo-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 3) Congo-Brasil-Perú-Colombia-Centroamérica-México...;
- 4) Camerún-Ecuador-Colombia, Centroamérica-México...;
- 5) Ghana-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 6) Somalia-Bolivia-Perú-Colombia-Centroamérica-México...;
- 7) Somalia-Kenia-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 8) Camerún-Nigeria-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 9) Congo-Senegal-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 10) Guinea-Sierra Leona-Marruecos-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 11) Mali-Senegal-Brasil-Ecuador-Perú-Colombia-Centroamérica-México...;
- 12) Bangladesh-Emiratos Árabes-Brasil-Bolivia-Perú-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...;
- 13) Nepal-India-Brasil-Perú-Colombia-Centroamérica-México, y
- 14) Nepal-India-Emiratos Árabes-Rusia-Bolivia-Perú-Ecuador-Colombia-Centroamérica-México...<sup>45</sup>

En las rutas llaman la atención tres situaciones: las “puertas de entrada” y los cruces forzosos. Las puertas de entrada al continente podrían ser Brasil y Ecuador. El primer Estado se debe a la conexión que tiene Brasil con los países africanos en materia cultural, política, económica y comercial, el país de América que más

<sup>44</sup> Migration Data Portal, “Données sur la migration en Amérique du Sud” en *Regional Data Overview*, Unión Europea, 2021, disponible en <https://www.migrationdataportal.org/fr/regional-data-overview/donnees-sur-la-migration-en-amerique-du-sud> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

<sup>45</sup> Jaime Horacio Cinta Cruz, *op. cit.*, pp. 142-158.

puentes ha tendido con África.<sup>46</sup> En lo que respecta a Ecuador, su “ciudadanía universal” otorga derechos de movilidad, convivencia pacífica, seguridad jurídica y autodeterminación de los pueblos a todas las personas, independientemente de su nacionalidad, lo que atrae a muchas personas al país por promover la libre movilidad humana, pues ningún ser humano por su condición o estatus migratorio será considerado ilegal en otro territorio que no sea el de su origen.<sup>47</sup> En lo que corresponde a espacios de tránsito, podrían analizarse Estados como Argentina, Colombia, Costa Rica; sin embargo, parece prudente mencionar que el tránsito, para autores como Düvel, no es un hecho seleccionado por el migrante, sino que es un proceso de movilidad que se da en etapas y puede ser modificado por múltiples variables legales, económicas, sociales, personales, incluso en el mismo proceso de movilidad se eligen lugares de tránsito o destino final.<sup>48</sup>

**Tabla 1**  
**Descripción de la ruta migratoria de los grupos extrarregionales**

<i>Tipo de población</i>	<i>Países de tránsito</i>	<i>Medios de transporte</i>	<i>Duración en país</i>
Población asiática	Emiratos Árabes Unidos, Omán, Etiopía, Turquía, Cuba	Aéreo	Menos de un día
	Brasil, Ecuador	Aéreo	Una a dos semanas
Población africana	Nigeria	Tierra	Menos de un día
	Brasil, Ecuador	Aéreo	Una a dos semanas
Población caribeña	Brasil, Chile	Aéreo	Variable
	Perú	Tierra	Dos a cuatro días

<sup>46</sup> Omer Freixa, “Brasil y África: la historia de una relación profunda” en *Africaye*, España, 18 de noviembre de 2021, disponible en <https://www.africaye.org/brasil-y-africa-la-historia-de-una-relacion-profunda/#:~:text=De%20todos%20los%20pa%C3%ADses%20de,pa%C3%ADses%20m%C3%A1s%20poblados%20de%20%C3%81frica> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

<sup>47</sup> Ximena Elizabeth Maldonado Erazo y Edwin Santiago Nuñez Naranjo, “Análisis sobre el principio de ciudadanía universal y movilidad humana en el Ecuador” en *Política pública ecuatoriana en materia de movilidad humana: interculturalidad y derechos humanos*, Universidad Otavalo, Ecuador, 2020, disponible en <https://www.uotavalo.edu.ec/repositorio/libros/PPE/PPEFINAL6.pdf> fecha de consulta: 5 de febrero de 2023.

<sup>48</sup> Franck Düvell, “Crossing the fringes of Europe: Transit migration in the EU’s neighbourhood” en *Working Paper 33 Centre on Migration, Policy and Society*, University of Oxford, Unión Europea, 2013, disponible en [https://www.revistadiariosdelterruño.com/wp-content/uploads/2022/02/BZ.DT\\_.258.273.pdf](https://www.revistadiariosdelterruño.com/wp-content/uploads/2022/02/BZ.DT_.258.273.pdf) fecha de consulta: 7 de julio de 2023.

**Tabla 1**  
**Descripción de la ruta migratoria de los grupos extrarregionales (continuación)**

<i>Tipo de población</i>	<i>Países de tránsito</i>	<i>Medios de transporte</i>	<i>Duración en país</i>
Todos	Colombia	Tierra	Una a tres semanas
	Panamá	Tierra	Una a cuatro semanas
	Costa Rica	Tierra	Un día
	Nicaragua	Tierra, en ocasiones se atraviesa por más	Uno a dos días
	Honduras	Tierra, mar	Uno a dos días
	Guatemala	Tierra	Uno a dos días
	México (frontera sur)	Tierra	Variable. Tiempos de espera de una a cuatro semanas
	México (frontera norte)	Tierra	Variable. Tiempos de espera de seis meses o más

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Organización Internacional para las Migraciones.<sup>49</sup>

En general, la migración de origen africano, asiático y caribeño o transcontinental traza rutas complejas que se componen de límites y oportunidades. Dichas rutas están marcadas y son producto de las políticas fronterizas de los Estados de inmigración. No es casualidad que las personas que desean llegar hasta Estados Unidos o Canadá tengan que hacerlo de esta manera. Algunos de los problemas a los que se enfrentan los migrantes transcontinentales son la obtención de dinero para continuar con su viaje por el intercambio de divisas internacionales, la construcción de identidades y narrativas para obtener la solicitud de asilo de manera aprobatoria, y la propia legislación del asilo al que confrontan las poblaciones migrantes.

En cuanto a las divisas, las personas migrantes transcontinentales necesitan buscar la manera en la que van a transferir dinero, pues son víctimas de extorsión, robo y asaltos en su paso por el continente. En ese sentido, las empresas transnacionales también se han visto beneficiadas por el intercambio de divisas en distintas latitudes.<sup>50</sup> Respecto a la construcción de identidades y narrativas, es necesario

<sup>49</sup> Organización Internacional para las Migraciones, *Migración extrarregional en Sudamérica y Mesoamérica: perfiles, experiencias y necesidades*, Costa Rica, 2019, disponible en <https://publications.iom.int/es/node/2368> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

<sup>50</sup> Shelene Gomes y Mala Kokhan, “Transmigrant imagining in globalizing conditions” en *Global South*, Indiana University Press, Estados Unidos, 2018, p. 9, disponible en <https://doi.org/10.2979/globalsouth.12.1.01> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

destacar que cuando se habla de estrategias identitarias se habla de la identidad como un proceso a través del cual el sujeto construye sus relaciones con el contexto.<sup>51</sup> Esto se menciona porque tiene que ver con el sistema de asilo que obliga a los migrantes a crear una estructuración de sus narrativas y de su identidad en función de la aceptación de una solicitud de asilo que desean sea aprobada. La solicitud de asilo en Estados Unidos es un eje rector, ya que se rige a través de los estatus internacionales, en donde las personas tienen que comprobar que sufren de persecución o miedo debido a su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social u opinión política.<sup>52</sup> Tal como lo plasma Valeria Luiselli en su libro *Los niños perdidos*, la construcción de narrativas se vuelve fundamental para poder tener un resultado positivo en las cortes estadounidenses.<sup>53</sup> Todas estas son tareas pendientes para investigaciones futuras que aquí se mencionan de forma tenue; se requieren más recursos para la investigación de estos procesos, se mencionan porque abren espacio a la discusión sobre cómo analizar a sujetos en proceso de movilidad provenientes de otros continentes.

### Crítica y conclusiones

Este texto parte de una crítica al mismo concepto que utiliza. La categoría analítica de migrantes extracontinentales está rebasada en un principio por ser despectiva, por pensar al migrante desde una perspectiva racial y de exclusión regional. En ese sentido, se necesita buscar conceptos o términos que se refieran a este fenómeno pero que aporten a una perspectiva decolonial, antirracista, no oficialista y, quizá, más empírica del fenómeno en la región. El concepto de migrante transcontinental suena como una opción adecuada. Por otra parte, hace falta un análisis más profundo de los estudios de caso de las “Mamá África” en el continente, pues pecan de ser estudios con poca bibliografía al respecto, y aún peor, carecen de datos de primera mano. Sin embargo, el texto se limita a los recursos temporales, económicos y sociales del autor.

Como conclusión y últimas anotaciones, la migración transcontinental se ha vuelto de interés para los gobiernos de los países de inmigración en los últimos años y no extrañaría ver una alineación de las políticas migratorias y de control de

<sup>51</sup> Caroline Temple, “Stratégies identitaires, durée d’acculturation et orientations personnelles: quel lien avec l’estime de soi? Le cas des migrants japonais” en *Bulletin de Psychologie*, núm. 477, Francia, 2005, disponible en <https://doi.org/10.3917/bupsy.477.0369> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

<sup>52</sup> U.S. Citizenship and Immigration Services, *Asylum*, Estados Unidos, 2022, disponible en <https://www.uscis.gov/humanitarian/refugees-and-asylum/asylum#:~:text=To%20apply%20for%20asylum%20affirmatively,on%20affirmative%20and%20defensive%20filings> fecha de consulta: 6 de febrero de 2023.

<sup>53</sup> Valeria Luiselli, *Los niños perdidos*, Sexto Piso, México, 2016.

otros países en América Latina. También, los espacios de constricción fronteriza se han vuelto laboratorios naturales para la comprensión del proceso migratorio más allá de las causas y las rutas, en el sentido cultural y de hibridación. Tijuana, Tapachula, Paso Canoas, la selva del Darién, Turbo, Ecuador y Brasil son espacios que merecen ser estudiados por las Ciencias Sociales como espacios globales, con flujos que pueden ser considerados como lugares en donde se experimenta el “internacionalismo desde abajo” o la “globalización desde abajo” por los flujos de personas migrantes de todo el mundo.

### Fuentes consultadas

- Alcalde Campos, Rosalina, “De los *outsiders* de Norbert Elias y de otros extraños en el campo de la sociología de las migraciones” en *Papers*, vol. 96, núm. 2, España, 2011, disponible en <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v96n2.83>
- Cinta Cruz, Jaime Horacio, *Movilidades extracontinentales. Personas de origen africano y asiático en tránsito por la frontera sur de México*, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, México, 2020.
- De Genova, Nicholas, “The legal production of Mexican/migrant ‘illegality’” en *Latino Studies*, vol. 31, Estados Unidos, 2002, disponible en <https://doi.org/10.1057/palgrave.lst.8600085>
- Düvell, Franck, “Crossing the fringes of Europe: Transit migration in the EU’s neighbourhood” en *Working Paper 33 Centre on Migration, Policy and Society*, University of Oxford, Unión Europea, 2013, disponible en [https://www.revistadiariosdelterruno.com/wp-content/uploads/2022/02/BZ\\_DT\\_258.273.pdf](https://www.revistadiariosdelterruno.com/wp-content/uploads/2022/02/BZ_DT_258.273.pdf)
- Esquivel Solano, Noelia, “La Mamá África de Centroamérica” en *Migrantes de otro mundo El Clip*, Costa Rica, 2020, disponible en <https://migrantes-otro-mundo.elclip.org/un-negocio-cruel/la-mama-africa-de-centroamerica.html>
- Esquivel Solano, Noelia, “Mamá África: la mujer investigada por cruzar migrantes africanos de Guanacaste a Nicaragua” en *La Voz del Guanacaste*, Costa Rica, 2020, disponible en <https://vozdeguanacaste.com/mama-africa-la-mujer-investigada-porcruzar-migrantes-africanos-de-guanacaste-a-nicaragua/>
- Fiscalía General de la Nación, “Desarticulada red de tráfico de migrantes involucrada en la muerte de 19 extranjeros que naufragaron en el mar Caribe” en *Bogotá Boletín 25924*, Colombia, 2019, disponible en <https://www.fiscalia.gov.co/>

gov.co/colombia/noticias/desarticulada-red-de-trafico-de-migrantes-involucrada-en-la-muerte-de-19-extranjeros-que-naufragaron-en-el-mar-caribe/FLACSO, *Diagnóstico sobre la situación actual, tendencias y necesidades de protección y asistencia de las personas migrantes y refugiadas extracontinentales en México y América Central*, ACNUR, OIM, Costa Rica, 2011, disponible en <https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/11/Anexo8.pdf>

France 24, “El secretario de Seguridad de EEUU firma en Costa Rica un acuerdo para atender la migración” en *France 24*, 16 de marzo de 2022, disponible en <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20220316-el-secretario-deseguridad-de-eeuu-firma-en-costa-rica-un-acuerdo-para-atender-lamigraci%C3%B3n>

Freire, Paulo, *Cartas a quien pretende enseñar*, Siglo XXI, Brasil, 2021.

Freixa, Omer, “Brasil y África: la historia de una relación profunda” en *Africaye*, España, 18 de noviembre de 2021, disponible en <https://www.africaye.org/brasil-y-africa-la-historia-de-una-relacionprofunda/#:~:text=De%20todos%20los%20pa%C3%ADses%20de,pa%C3%ADses%20m%C3%A1s%20poblados%20de%20%C3%81frica>

Gomes, Shelene y Mala Kokhan, “Transmigrant imagining in globalizing conditions” en *Global South*, Indiana University Press, Estados Unidos, 2018, disponible en <https://doi.org/10.2979/globalsouth.12.1.01>

Hage, Ghassan, “Waiting out the crisis: on the stuckedness and governmentality” en *Waiting*, Melbourne University Publishing, Australia, 2008, disponible en [https://www.academia.edu/1990512/Waiting\\_out\\_the\\_crisis\\_on\\_stuckedness\\_and\\_governmentality](https://www.academia.edu/1990512/Waiting_out_the_crisis_on_stuckedness_and_governmentality)

Imagen Noticias, “‘Mamá [Á]frica’ alimenta y ayuda a los migrantes africanos y asiáticos en Chiapas. Yuriria Sierra” en *YouTube*, México, 28 de junio de 2019, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=9sGk9A6mWZQ>

Instituto Nacional de Migración, *Tema migratorio 130421*, 12 de abril de 2021, disponible en <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio130421/#:~:text=El%2018%20de%20junio%20del,en%20el%20municipio%20de%20Tapachula>

Lindley, Anna, “Exploring crisis and migration” en *Crisis and Migration: Critical Perspectives*, Routledge, Estados Unidos, 2014.

Llanos-Hernández, Luis, “El concepto de territorio y la investigación en las Ciencias Sociales” en *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, vol. 7, núm. 3, México, 2010, disponible en <https://revista-asyd.org/index.php/asyd/article/view/1119/456>

Luiselli, Valeria, *Los niños perdidos*, Sexto Piso, México, 2016.

- Maldonado Erazo, Ximena Elizabeth y Edwin Santiago Nuñez Naranjo, “Análisis sobre el principio de ciudadanía universal y movilidad humana en el Ecuador” en *Política pública ecuatoriana en materia de movilidad humana: interculturalidad y derechos humanos*, Universidad Otavalo, Ecuador, 2020, disponible en <https://www.uotavalo.edu.ec/repositorio/libros/PPE/PPEFINAL6.pdf>
- Méndez Barquero, Juan C., “Los flujos extraregionales en tránsito por Centroamérica: una revisión de literatura y miradas futuras para comprender un complejo fenómeno migratorio” en *Revista Interdisciplinaria Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, vol. 29, núm. 62, Brasil, 2021, disponible en <https://www.scielo.br/j/remhu/a/bChyZQQ8JsRqSGSjHmKvKY/?format=pdf&lang=es>
- Mezzadra, Sandro y Brett Neilson, “Frontières et inclusion différentielle” en *Rue Descartes*, núm. 67, Presses Universitaires de France, Francia, febrero 2010.
- Miranda, Bruno, “Migración africana en situación de espera: nuevo alcance y dimensión de la contención migratoria en México” en *Revista Pueblos y Fronteras digital*, vol. 18, México, 2023, disponible en <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2023.v18.633>
- Miranda, Bruno y Aida Silva Hernández, “Gestión desbordada: solicitudes de asilo en Estados Unidos y los mecanismos de espera allende sus fronteras” en *Migraciones Internacionales*, vol. 13, art. 4, México, 2022, disponible en <https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.2385>
- Narvárez Gutiérrez, Juan Carlos, “Migración irregular extracontinental en México. Apuntes para el diseño de una política y gestión migratoria. Migración y desarrollo” en *Migración y Desarrollo*, vol. 13, núm. 24, Universidad de Zacatecas, México, 2015, disponible en [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-75992015000100004&lng=es&nrm=i&so&tlng=es](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992015000100004&lng=es&nrm=i&so&tlng=es)
- Noticias Repretel, “Detienen a ‘Mama África’”, líder tica de banda internacional dedicada a tráfico de personas” en *YouTube*, 30 de julio de 2019, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=QXCuWV3GddE>
- Organización Internacional para las Migraciones, “Migrantes extracontinentales en América del Sur: estudio de casos” en *Cuadernos Migratorios*, núm. 5, Argentina, 2015, disponible en <https://publications.iom.int/es/books/cuadernos-migratorios-ndeg5-migrantes-extracontinentales-en-america-del-sur-estudio-decasos#:~:text=En%20el%20Cuaderno%20Migratorio%205,%3A%20Colombia%20%20Ecuador%20y%20Brasil>

- Organización Internacional para las Migraciones, *Migración extrarregional en Sudamérica y Mesoamérica: perfiles, experiencias y necesidades*, Costa Rica, 2019, disponible en <https://publications.iom.int/es/node/2368>
- Real Academia Española, *Crisis en RAE*, España, 2022, disponible en [https://dle.rae.es/crisis\\_](https://dle.rae.es/crisis_)
- Rodríguez, Astrid, “Retratos en tránsito, Mama Asha. Por Astrid Rodríguez” en *YouTube*, México, 24 de octubre de 2018, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Uhf0xQxU3u0>
- Rojas, Ronny, “Un negocio cruel” en *La Voz del Guanacaste*, Costa Rica, 28 de mayo de 2020, disponible en <https://vozdeguanacaste.com/un-negocio-cruel/>
- Ronderos, María Teresa (coord.), *Migrantes de otro mundo*, Centro Latinoamericano de Investigación Periodística, Penguin Random House, Colombia, 2021.
- Sefchovich, Sara, *La suerte de la consorte*, Océano, México, 2010.
- Temple, Caroline, “Stratégies identitaires, durée d’acculturation et orientations personnelles: quel lien avec l’estime de soi? Le cas des migrants japonais” en *Bulletin de Psychologie*, núm. 477, Francia, 2005, disponible en <https://doi.org/10.3917/bupsy.477.0369>
- Torre Cantalapiedra, Eduardo, “¿Coyotes o defensores de migrantes? Criminalización del activismo promigrante en tiempos de caravanas” en *Dossiê: “A Sociedade Civil no contexto da Mobilidade Humana” REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, vol. 28, núm. 58, Brasil, 2020, disponible en <http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880005804>
- Unidad de Política Migratoria, “Personas migrantes extracontinentales y extrarregionales en los flujos en tránsito por México” en *Rutas*, núm. 1, México, 2020, disponible en <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Investigacion/Rutas/Rutas01.pdf>
- U.S. Citizenship and Immigration Services, *Asylum*, Estados Unidos, 2022, disponible en <https://www.uscis.gov/humanitarian/refugees-and-asylum/asylum#:~:text=To%20apply%20for%20asylum%20affirmatively,on%20affirmative%20and%20defensive%20filings>
- Yahya, Abdelmageed, “Irregular migration or human trafficking? The realities of cross-border population mobility in Western Sudan” en *Sudan Brief*, núm. 1, Noruega, 2020, disponible en <https://www.cmi.no/publications/7174-irregular-migration-or-human-trafficking>



# Refugio guatemalteco y el activismo Santuario en Estados Unidos

## *Guatemalan refuge and the Sanctuary activism in the United States*

Irving de Jesús Sotelo Vélez\*  
Martha García Ortega\*\*

### **Resumen**

Tras la guerra en Guatemala a finales del siglo XX, la población maya llegó a Estados Unidos con ayuda de redes propias de migrantes internacionales centroamericanos y del activismo social de corte religioso, que echó mano de una experiencia histórica a través de redes clandestinas de apoyo a grupos perseguidos que enfrentaban racismo y discriminación. Este trabajo sugiere que tal antecedente se revela hoy en las redes transnacionales de la institución Santuario. Posiblemente sin estos recursos los solicitantes de refugio hubieran enfrentado mayores retos tratando de salvar sus vidas en naciones de América del Norte o América Central. Las rutas de escape, ocultas e informales, guiadas por los activistas eclesiásticos, fueron clave al reactivar las viejas estrategias, ya probadas, en el movimiento abolicionista del siglo XIX con la conocida práctica del “ferrocarril subterráneo”, centrada en la comunicación a corta distancia y encuentros clandestinos. Así, casi 100 años más tarde, se reactivaron los métodos de acogida a los nuevos perseguidos del Sur hacia el Norte. De dicha trayectoria, se llega a la construcción o institucionalización del Movimiento Santuario como un espacio de refugio y en la actualidad figura emblemática en el contexto estadounidense demostrada en la inserción de refugiados guatemaltecos.

**Palabras clave:** Cooperación regional, refugiados guatemaltecos, redes migratorias, migración clandestina, relaciones internacionales.

\* Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Internacional de Cuernavaca, Morelos. Correo Electrónico: isotelov2013@gmail.com

\*\* Antropóloga especialista en migración e investigadora en El Colegio de la Frontera Sur en Chetumal, Quintana Roo. Correo electrónico: marthagarcia09@gmail.com

### Abstract

After the war in Guatemala at the end of the 20<sup>th</sup> century, the Mayan population arrived in the United States with the help of their own networks of Central American international migrants, and religious social activism that made use of a historical experience through clandestine networks of support for persecuted groups facing racism and discrimination. This work suggests that such antecedent is revealed today in the transnational networks of the Sanctuary institution. Possibly without these resources, refugee claimants would have faced greater challenges trying to save their lives in North American or Central American nations. Hidden and informal escape routes guided by church activists were key in reviving tried and tested old strategies in the 19<sup>th</sup> century abolitionist movement with the well-known practice of the “underground railroad” centered on short-distance communication and clandestine encounters. Thus, almost a hundred years later, the methods of receiving the new persecuted from the South to the North were reactivated. From this trajectory, the construction or institutionalization of the Sanctuary movement is reached as a space of refuge and currently an emblematic figure in the American context, demonstrated in the insertion of Guatemalan refugees.

**Key words:** Regional cooperation, Guatemalan refugees, migratory networks, clandestine migration, international relations.

### Introducción

La Guerra civil en Guatemala (1960-1996) provocó el principal movimiento migratorio de los últimos años, fundando rutas internacionales vigentes en el siglo XXI. Parte de estas trayectorias revelan la complejidad de las redes construidas por aquellos grupos y familias que huían del conflicto. Tal experiencia en Estados Unidos se teje con una larga tradición que tiene sus orígenes en el movimiento pro abolicionista y que hoy se puede reconocer en el activismo Santuario en el contexto migratorio global y que persiste a pesar de los desafíos políticos y legislativos en Estados Unidos, en donde de manera sistemática se intenta regular a esta institución que en su historia ha dado cobijo a grupos desvalidos y perseguidos. Desde sus remotos inicios, el Santuario se ha visto como un recurso de salvación y resguardo de ciertas personas ante cualquier persecución penal y/o condena perpetua; su práctica ha sido descrita por diversos autores, entre ellos Biblier,<sup>1</sup> Chinchilla, Hamilton

<sup>1</sup>Susan Biblier Coutin, “Smugglers or samaritans in Tucson, Arizona: Producing and contesting legal truth” en *American Ethnologist*, vol. 22, núm. 3, Arizona, 1995, p. 553, disponible en <https://escholarship.org/uc/item/8xr3w8cv#> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

y Loucky<sup>2</sup> y Menjívar<sup>3</sup> como una acción para alojar a las personas que huían acusadas injustamente de cometer delitos. A lo largo del tiempo, los activistas involucrados con esta fuente de ayuda humanitaria se mantienen en constante exploración para mejorar las estrategias que hoy día incluye la defensa legal.

Existen registros civiles y clericales de grupos que tuvieron una destacada labor en los movimientos de apoyo a las personas que buscaban refugio, entre los que destaca la corriente religiosa protestante del cuaquerismo (o “*friends*”, “amigos”, como también se denominan). Los cuáqueros han aportado al avance y la evolución de esta práctica a través de varios siglos de la historia estadounidense, desde su participación con acciones de antiesclavitud colaborando con la comunidad afroamericana durante el siglo XIX en pro del abolicionismo, hasta su involucramiento, un siglo más tarde, en el proceso del éxodo en los años ochenta del siglo XX de la población que escapaba de las guerras de los países centroamericanos: Guatemala, El Salvador y Honduras.

En virtud de la relevancia y necesidad de conocer parte de los actores sociales protagonistas e integrantes de las redes migratorias durante el éxodo guatemalteco, se presenta el caso del activismo santuario en Estados Unidos en dos zonas de acogida que tuvieron los mayas guatemaltecos y que fueron un puente de integración en su proceso de refugio. Para ello se recurre a fuentes secundarias y a la definición de “refugiado” *de facto*, que refiere a aquellas “(...) Personas no reconocidas como refugiados según la definición en de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y el Protocolo de 1967 y quienes no pueden o no desean, por razones válidas, regresar al país de su nacionalidad, o al país de su residencia habitual cuando no tienen nacionalidad (...)”. Por otra parte, se entenderá como éxodo aquellos “(...) Movimientos en grupo, aislados y esporádicos, fuera del país de origen. Éxodo en masa es un movimiento de un gran número de personas o una parte de una comunidad en un momento determinado (...)”.<sup>4</sup>

<sup>2</sup>Nora Hamilton y Norma Stoltz Chinchilla, *Seeking Community in a Global City: Guatemalans and Salvadorans in Los Angeles*, Temple University Press, vol. 16, núm. 1, Filadelfia, 2003, p. 66, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/233646786\\_Seeking\\_Community\\_in\\_a\\_Global\\_City\\_Guatemalans\\_and\\_Salvadorans\\_in\\_Los\\_Angeles](https://www.researchgate.net/publication/233646786_Seeking_Community_in_a_Global_City_Guatemalans_and_Salvadorans_in_Los_Angeles) fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>3</sup>Cecilia Menjívar, “Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants’ lives in the United States” en *American Journal of Sociology*, Chicago, Illinois, 2006, p. 1024, disponible en <https://doi.org/10.1086/499509> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>4</sup>Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre migración*, Ginebra, 2006, pp. 61 y 25, respectivamente, disponible en [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf) fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

## Éxodo y refugio

La principal causa del refugio guatemalteco de las últimas décadas del siglo XX en países de Centro y Norteamérica fue la violencia ejercida por el ejército de Guatemala. Luper-Foy<sup>5</sup> explica cómo en los distintos casos se requería la participación de los países vecinos a fin de considerar los cambios pertinentes en sus respectivas políticas internas a efecto de recibir y luego integrar a estos refugiados. Además del recibimiento del éxodo en su dispersión geográfica, las naciones huéspedes no sólo darían pronto alivio a la población que huía de los actos bélicos en Guatemala, sino que en primer lugar tal acogida serviría como una “intervención humanitaria”.<sup>6</sup>

En Centroamérica, Belice —ubicado al noreste de Guatemala—, fue uno de los destinos para las personas refugiadas; en 1982, el gobierno comenzó a llevar a cabo procesos de reasentamiento, principalmente en la zona norte del valle del río Belice o valle de la Paz, reubicación financiada en parte por una donación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el objeto de apoyar la integración de la nueva población a la sociedad beliceña, según lo documenta Collins.<sup>7</sup>

En una revisión de los censos de 1990 de Estados Unidos y 1991 de Belice, se muestra cómo al final del siglo XX se observa un notable proceso de latinización; mientras, los afro-beliceños emigraban hacia a la Unión Americana; los refugiados hispanohablantes guatemaltecos y salvadoreños sustituyen en ese entonces en cifras a esa población emigrada.<sup>8</sup> Por otra parte, entre los aspectos que beneficiaron a la población guatemalteca en este país fue la ventaja de poseer un hogar en Belice,<sup>9</sup> lo cual era imposible en su país natal. Aunado a ello, las oportunidades financieras y estabilidad gubernamental fueron otras cuestiones por las cuales el territorio beliceño los atraía.<sup>10</sup>

En los países de Norteamérica, México —en la frontera inmediata al norte de Guatemala—, también recibió refugiados en la década de 1980. Según Ferris,<sup>11</sup>

<sup>5</sup> Steven Luper-Foy, “Intervention and Guatemalan refugees” en *Public Affairs Quarterly*, vol. 6, núm. 1, University of Illinois Press, Illinois, 1992, p. 52, disponible en <https://www.jstor.org/stable/40435796> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>6</sup> *Idem*.

<sup>7</sup> Charles O. Collins, “Refugee resettlement in Belize” en *Geographical Review*, vol. 85, núm. 1, Nueva York, 1995, p. 21, disponible en <https://www.jstor.org/stable/215552> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>8</sup> L. A. Woods, J. M. Perry y J. W. Steagall, “The composition and distribution of ethnic groups in Belize: Immigration and emigration patterns, 1980-1991”, 1997, p. 82, disponible en <https://www.jstor.org/stable/2503998> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>9</sup> Charles O. Collins, *op. cit.*, p. 22, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>10</sup> L. A. Woods, J. M. Perry y J. W. Steagall, *op. cit.*, p. 85, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>11</sup> Elizabeth Ferris, “The politics of asylum: Mexico and the Central American refugees” en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 26, núm. 3, Miami, 1984, p. 376, disponible en <https://doi.org/10.2307/165674> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

alrededor de 100 mil personas de comunidades campesinas de Guatemala habían encontrado refugio en las provincias del sur de México, inicialmente en el estado fronterizo de Chiapas. A finales de esa misma década, aproximadamente 50 mil guatemaltecos se encontraban refugiados en tierras mexicanas y en disposición de establecer su reasentamiento permanente en este país.<sup>12</sup> Para inicios del siglo XXI esta misma población ya estaba asentada en tres de los estados fronterizos del sur de México: Campeche, Chiapas y Quintana Roo.

Con la creación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) en 1981, México logró establecer campamentos de apoyo para la coordinación del apoyo a refugiados. Sin embargo, para prevenir incrementos en flujos migratorios, los servicios brindados mediante estos centros se mantenían al mínimo.<sup>13</sup> Esto provocó al gobierno mexicano un descontrol en los trámites, tanto de estancia para las personas refugiadas como en el registro del aumento de organizaciones de asistencia o de ayuda, sobre todo europeas y estadounidenses, que comenzaban a presentarse en la zona, incluso sin autorización previa.<sup>14</sup>

En ese momento el gobierno mexicano tuvo dos enfoques en relación con el refugio procedente de Guatemala al considerarlo un tema político y otro de orden humanitario en términos de las necesidades de asistencia social y protección legal.<sup>15</sup> En 1981, la Secretaría de Relaciones Exteriores logró articular esfuerzos en el proceso de refugio y luego en la integración a través de la cooperación internacional de parte de la agencia de la ONU para los Refugiados, asumiendo la responsabilidad de la COMAR.<sup>16</sup>

Además de las fronteras colindantes de Guatemala con Belice y México, el éxodo guatemalteco se dirigió a Canadá en la década de los años ochenta. Miembros del Parlamento canadiense, junto con otras organizaciones civiles, se propusieron documentar este fenómeno migratorio a través de un grupo de observadores que se trasladó a las fronteras del sur estadounidense y mexicana a efecto de llevar a cabo sus investigaciones.<sup>17</sup>

<sup>12</sup> Kevin Hartigan, "Matching humanitarian norms with cold, hard interests: The making of refugee policies in Mexico and Honduras, 1980-89" en *International Organization*, The MIT Press, vol. 46, núm. 3, 1992, p. 716, disponible en <https://www.jstor.org/stable/2706993> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>13</sup> Elizabeth Ferris, *op. cit.*, p. 368, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>14</sup> Kevin Hartigan, *op. cit.*, p. 719, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>15</sup> Elizabeth Ferris, *op. cit.*, p. 372, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>16</sup> Kevin Hartigan, *op. cit.*, p. 728, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>17</sup> Gerald E. Dirks, "A policy within a policy: The identification and admission of refugees to Canada" en *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 17, núm. 2, Ottawa,

A la par, y en el contexto de la amnistía de la *Immigration Reform and Control Act* (IRCA) de 1986 en Estados Unidos, muchas personas guatemaltecas arribaron a Canadá a solicitar refugio, impulsados por la incertidumbre sobre su elegibilidad con la reforma, así como otros factores, como pérdida de trabajo.<sup>18</sup>

En términos generales, las cifras del censo de Canadá para 2021<sup>19</sup> indican el aumento de la cantidad de población originaria de Guatemala en el periodo del éxodo, mostrando la mayor cantidad de personas en la década de los años noventa del siglo XX con 6 890. Estas cifras descendieron para los primeros años de la siguiente centuria con el menor registro de 1 055.

Al comparar el refugio en las inmediaciones del territorio guatemalteco, Simmons<sup>20</sup> comenta que hacia Canadá los puentes migratorios se tendieron desde Guatemala en pequeñas olas, a diferencia de los procesos masivos en México y Belice. Este autor justifica que los flujos eran de menor cuantía debido a que la mayoría de las personas guatemaltecas que buscaron refugio también lograron asentarse en localidades mexicanas debido a la similitud cultural entre esta región y su país natal.<sup>21</sup> Cabe señalar que varios grupos de refugiados usaron las rutas tradicionales transfronterizas de comercio y trabajo, como en el conocido caso de los trabajadores agrícolas del café, que llegan a Chiapas con una experiencia laboral centenaria.

En tanto, los canadienses continuaban apoyando a los refugiados guatemaltecos mediante acciones en la ONU como copatrocinadores en la Asamblea General.<sup>22</sup> No obstante, las acciones de la política exterior de Canadá discrepaban de aquellas

1984, p. 298, disponible en <https://doi.org/10.1017/S0008423900031292> fecha de consulta; 6 de diciembre de 2022.

<sup>18</sup> Joseph Bissett, “Canada’s refugee determination system and the effect of U.S. immigration law” en *In Defense of the Alien*, vol. 10, Center for Migration Studies of New York, Inc., Nueva York, 1987, p. 62, disponible en <https://www.jstor.org/stable/23143085> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>19</sup> Statistics Canada, “Table 98-10-0349-01 Place of birth and period of immigration by gender and age: Canada”, disponible en <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=9810034901>

<sup>20</sup> Alan B. Simmons, “Latin American migration to Canada: New linkages in the hemispheric migration and refugee flow system” en *International Journal*, vol. 48, núm. 2, Canadá, 1993, p. 296, disponible en <https://doi.org/10.1177/002070209304800205> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> United States Congress, House Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, *Subcommittee on Human Rights and International Organizations. (1981). Human rights in Guatemala: hearing before the Subcommittees on Human Rights and International Organizations and on Inter-American Affairs of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 97th congress, 1st session. Human Rights in Guatemala: Hearing Before the Subcommittees on Human Rights and International Organizations and on Inter-American Affairs of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives ninety-seventh Congress, Washington, D.C., 1981, disponible en [https://fu-berlin.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?vid=49KOBV\\_](https://fu-berlin.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?vid=49KOBV_)*

promovidas en Estados Unidos frente al tema del refugio guatemalteco.<sup>23</sup> En el terreno legislativo, los canadienses buscaron la manera de intervenir a favor de los refugiados;<sup>24</sup> mientras, las leyes estadounidenses establecían requisitos difíciles de cumplir para acceder al o solicitar refugio.<sup>25</sup>

Por otra parte, la ruta de este éxodo hacia Estados Unidos fue diferente a la canadiense. Ferris<sup>26</sup> comenta que las personas refugiadas de Guatemala se hacían pasar por ciudadanos mexicanos para ser enviados a México al llegar a la frontera estadounidense y ser deportados, para así volver a intentar cruzar de manera indocumentada. En otro sentido, Hartigan,<sup>27</sup> menciona cómo, mientras los mexicanos cruzaban la frontera binacional México-Estados Unidos, a su vez los guatemaltecos realizaban la misma dinámica, pero en la frontera sur mexicana. De esta manera, muchos guatemaltecos en búsqueda de refugio se unían con migrantes mexicanos con destino al vecino país del norte. De hecho, los trayectos trazados por mexicanos y luego por guatemaltecos en busca de refugio a suelo estadounidense, continuaron tras la firma de la paz en Guatemala.<sup>28</sup>

Aunque los guatemaltecos refugiados estaban en la posibilidad de solicitar asilo político al encontrarse en territorio nacional estadounidense, los resultados favorables fueron mínimos debido a los requerimientos establecidos por las autoridades migratorias, lo que mantenía a esta población en una constante incertidumbre.<sup>29</sup> Desde la década de 1980, tanto la irresolución a la solicitud de refugio para guatemaltecos como el crecimiento de la inseguridad en Guatemala, siguieron siendo factores de expulsión y del aumento del éxodo con destino a Estados Unidos.<sup>30</sup>

FUB:FUB&docid=alma990055136370402883&lang=de&context=SP&virtualBrowse=true fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>23</sup> María Cristina García, *Seeking Refuge: Central American Migration to Mexico, the United States, and Canada*, University of California Press, California, 2006, p. 11, disponible en <https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pp26x> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>24</sup> Gerald E. Dirks, *op. cit.*, p. 298, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>25</sup> Susan Biblier Coutin, *op. cit.*, p. 551, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>26</sup> Elizabeth Ferris, *op. cit.*, pp. 381-382, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>27</sup> Kevin Hartigan, *op. cit.*, p. 714, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>28</sup> Cecilia Menjívar, "Family reorganization in a context of legal uncertainty: Guatemalan and Salvadoran immigrants in the United States" en *International Journal of Sociology of the Family*, vol. 32, núm. 2, India, 2006, p. 228, disponible en <https://www.jstor.org/stable/23030196>

<sup>29</sup> Cecilia Menjívar, "Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants' lives in the United States", *op. cit.*, p. 1013, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>30</sup> Susan Biblier Coutin, "Falling outside: Excavating the history of Central American asylum seekers" en *American Bar Foundation*, vol. 36, núm. 3, Irvine, 2011, p. 575, disponible en <https://escholarship.org/content/qt2pv4d9nj/qt2pv4d9nj.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

## El refugio

Mientras Canadá buscaba la manera de apoyar a los refugiados guatemaltecos a través de acciones en la ONU,<sup>31</sup> Estados Unidos obstaculizó el reconocimiento de refugio a los guatemaltecos, en tanto que México tomó una postura humanitaria, aunque con limitaciones.<sup>32</sup> En cambio, en Estados Unidos activistas por la paz y la defensa de los migrantes centroamericanos debatían con la administración de Reagan, que sostenía el apoyo a los regímenes de los países en conflicto.<sup>33</sup> Esta controversia ubicó a los guatemaltecos y, en general, a los centroamericanos en una condición antagónica: aquellos en mérito de asilo o como “ilegales” sujetos a deportación.<sup>34</sup> De cualquier modo, el proceso de refugio en los distintos países generó varias dinámicas relacionadas con la integración, entre ellas la intervención de la sociedad civil organizada, como ocurrió en la experiencia de los guatemaltecos en Estados Unidos.

Según el reporte del censo estadounidense<sup>35</sup> de 2006, se observa un incremento esencial de guatemaltecos conforme las últimas décadas del siglo XX, principalmente, muestra el aumento de población originaria de Guatemala a partir de la década de los años ochenta, causado por el éxodo que llevó a miles de centroamericanos a migrar a Estados Unidos.

Por otra parte, la comparación de estimaciones estadísticas de los reportes estadounidenses sobre población guatemalteca sin documentos (primero *Illegal* y después *Unauthorized*) de estimaciones de 1995 a 2018, registran 165 mil personas de Guatemala, ocupando el tercer lugar después de los nativos de México (2 700 000) y El Salvador (335 mil).<sup>36</sup> Para el reporte de 2021, la cifra de guatemaltecos en tercer lugar con 620 mil, después de México (5 420 000) y El Salvador (730 mil).<sup>37</sup>

<sup>31</sup> United States Congress, *op. cit.*, fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>32</sup> Kevin Hartigan, *op. cit.*, p. 722, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>33</sup> Susan Biblier Coutin, “Smugglers or samaritans in Tucson, Arizona: Producing and contesting legal truth”, *op. cit.*, p. 551, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>34</sup> *Idem.*

<sup>35</sup> Campbell Gibson y Kay Jung, *Historical Census Statistics on the Foreign-born Population of the United States: 1850 to 2000*, U.S. Census Bureau Washington, D.C. 2006, p. 41, disponible en <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2006/demo/POP-twps0081.pdf>

<sup>36</sup> Para la comparación se consultó U.S. Immigration and Naturalization Service, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1995*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1997, p. 83, disponible en [https://cis.org/sites/default/files/2019-03/INS\\_Yearbook\\_1995.pdf](https://cis.org/sites/default/files/2019-03/INS_Yearbook_1995.pdf)

<sup>37</sup> Para la comparación se consultó Bryan Baker, *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2015-January 2018*, U.S. Department of Homeland Security, Washington, D.C., 2021, disponible en [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/immigration-statistics/Pop\\_Estimate/UnauthImmigrant/unauthorized\\_immigrant\\_population\\_estimates\\_2015-2018.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/immigration-statistics/Pop_Estimate/UnauthImmigrant/unauthorized_immigrant_population_estimates_2015-2018.pdf)

Las cifras anteriores permiten observar la evolución de la presencia de originarios de Guatemala en Estados Unidos con el notable aumento desde la amnistía promovida por IRCA en 1986 y NACARA en 1997-1998. Para esos años, y producto de esas dinámicas, los datos sobre naturalización observan un incremento de esta misma población, sobre todo y tras el conflicto armado de los ochenta del siglo XX con registros de 13933 para 1996, 7914 para 1997, 11031 para 1999 y 11488 en el 2000,<sup>38</sup> según la revisión de las fuentes sobre naturalización entre los últimos años del siglo XX a los primeros del XXI que destacan esos cambios.

### Del ferrocarril subterráneo al Santuario

En la historia estadounidense, se reconoce la práctica del “ferrocarril subterráneo” en el contexto de la Guerra de secesión (1861-1865), y se identifica como aquellas acciones desplegadas para ayudar a los esclavos de origen africano hacia la libertad en los estados libres y abolicionistas en Estados Unidos, e incluso hacia Canadá, al huir del sistema esclavista en los estados del sur que los mantenía sometidos. Esta alegoría se usa para designar el activismo antiesclavista<sup>39</sup> y refiere una estrategia social desplegada –en su mayor parte– a través de la participación de colectivos sociales identificados como cuáqueros, que en su ideología eclesiástica simpatizaban con el principio de abolir la esclavitud por completo. No obstante, entre esta comunidad había esclavos, práctica que se abandonó 15 años antes de terminar el siglo XVIII.

Aun cuando parece dar el crédito a estos grupos religiosos, cabe resaltar que existen registros del apoyo brindado por personas negras libres y blancas estadounidenses a los esclavos que huían a estados del norte en busca de libertad en esas rutas descritas por Siebert,<sup>40</sup> quien muestra el mapa del “ferrocarril subterráneo” con las vías de destino a Canadá, donde los esclavos se escapaban de sus entornos cautivos, algunos desde la frontera del estado de Missouri hasta llegar a las cercanías del lago Ontario y la ciudad de Toronto. Por lo general, estos acontecimientos no se acreditan a las mismas personas de origen africano, quienes de manera sistemática se esforzaron para crear mecanismos de escape y búsqueda de refugio, sino

<sup>38</sup> Office of Immigration Statistics Annual Flow Reports, *Naturalizations 2004 Data Tables*, table 32, Department of Homeland Security, 2004, disponible en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/naturalizations>

<sup>39</sup> Matthew Pinsker, *The Underground Railroad and the Coming of War*, The Gilder Lehrman Institute of American History, Nueva York, 2010, primer párrafo, disponible en <https://ap.gilderlehrman.org/essay/underground-railroad-and-coming-war> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>40</sup> Wilbur H. Siebert, *Light on the Underground Railroad*, vol. 1, núm. 3, Oxford University Press on behalf of the American Historical Association, 1896, p. 157, disponible en <https://www.jstor.org/stable/pdf/1833723.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

a las personas blancas, como los cuáqueros que apoyaron a los esclavos en sus trayectorias de fugas, como critica Siebert sobre el libro del historiador Larry Gara.<sup>41</sup>

No obstante, las estrategias y los mecanismos que los cuáqueros construyeron en el contexto de la lucha abolicionista para ofrecer refugio a los afroamericanos esclavizados, fueron clave para el desarrollo de las rutas elaboradas dentro del esquema del ferrocarril subterráneo. Delorus<sup>42</sup> relata cómo los primeros esfuerzos en el estado de Pensilvania marcaron de manera fundamental una “sistematización organizada” dentro de este movimiento de refugio. A la distancia de esa experiencia pro abolicionista siguió la misión de acoger a los más necesitados. En su evolución histórica, la vieja práctica del ferrocarril subterráneo alcanza a nuevas poblaciones desvalidas, desprotegidas, perseguidas, lo que hoy se reconoce como grupos vulnerables, como los migrantes sin documentos. El Movimiento Santuario de Tucson (Arizona) se debe en mayor parte al “guerrero espiritual y cuáquero profeta”<sup>43</sup> Jim Corbett, quien fue motivado hacia el fenómeno migratorio por la mano de su correligionario Jim Dudley. Este personaje (miembro cuáquero de Albuquerque, Nuevo México) compartió con Corbett su experiencia con los migrantes salvadoreños en su tránsito irregular por Arizona.<sup>44</sup> De esta forma, este grupo clerical emprendió el apoyo a grupos de centroamericanos que llegan a Estados Unidos sin papeles.

### Movimiento Santuario y el “nuevo ferrocarril subterráneo”

El Movimiento Santuario en la década de los años ochenta del siglo XX surgió de una iniciativa de activistas, académicos y grupos eclesiásticos para hacer frente ante las necesidades de los refugiados de Centroamérica que arribaban a Estados Unidos. Esta práctica combinó redes de defensa y movimiento social<sup>45</sup> y centró sus actividades en la sensibilización de la población en general sobre cuestiones

<sup>41</sup> Christopher Densmore, *Quakers and the Underground Railroad: Myths and Realities*, Haverford College, Pensilvania, 2016, p. 4, disponible en [https://web.tricolib.brynmawr.edu/speccoll/quakersandslavery/commentary/organizations/underground\\_railroad.pdf](https://web.tricolib.brynmawr.edu/speccoll/quakersandslavery/commentary/organizations/underground_railroad.pdf) fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>42</sup> E. Delorus Preston, Jr., *The Genesis of the Underground Railroad*, The Association for the Study of African American Life and History, vol. 18, núm. 2, 1933, p. 165, disponible en <https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.2307/2714292> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>43</sup> Linda Rabben, *The Quaker Sanctuary Tradition*, University of Maryland, vol. 9, núm. 5, College Park, Maryland, 2018, p. 5, disponible en <https://www.mdpi.com/2077-1444/9/5/155> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>44</sup> Miriam Davidson, *Convictions of the Heart: Jim Corbett and the Sanctuary Movement*, University of Arizona Press, Tucson, 1988, p. 14, disponible en <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1zm2t46> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>45</sup> Nora Hamilton y Norma Stoltz Chinchilla, *op. cit.*, p. 221, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

migratorias que afectaban a distintos grupos nacionales de Centroamérica en búsqueda de refugio. Por ejemplo, se informaban sobre los acontecimientos que afectaban a la población en sus países en guerra con el fin de crear conciencia sobre lo ocurrido y utilizando sus redes y recursos materiales y sociales para el apoyo a los afectados que llegaban a Estados Unidos.<sup>46</sup> Tal iniciativa y la puesta en marcha de estos mecanismos logró obtener mayor difusión el 24 de marzo de 1982, cuando el cuáquero Jim Corbett, junto con el reverendo John Fife, declararon a la iglesia Southside Presbyterian Church, en Tucson, Arizona, como santuario para refugiados centroamericanos.<sup>47</sup>

Las rutas utilizadas por la estructura clerical eran designadas según las experiencias de los actores sociales en una especie de cartografía clandestina de la migración, a partir de la estructura en las sedes y puntos de acción de toda la red de participantes. Algunas escalas se ubicaban en las instalaciones eclesíásticas como templos (iglesias) o lugares de acción de activistas por donde se encontraban los migrantes donde hacían breves paradas técnicas. Golden y McConnell<sup>48</sup> relatan cómo en ocasiones incluso llegaron a enfrentar a las autoridades fronterizas, quienes los buscaban, acosaban y acusaban de tráfico de personas, como fue el caso —a mediados de los años ochenta del siglo pasado— en un centro de refugiados patrocinado por grupos clericales en el condado de Cameron, Texas.<sup>49</sup> Sin embargo, el activismo no cesaba en el objetivo de difundir este movimiento. Los activistas y miembros del clero persistían en su política de apoyo, incluso llegaban a realizar caravanas donde incluían letreros en los templos indicando que formaban parte de un “tren de libertad”.<sup>50</sup>

En términos figurativos y *ex post*, las principales rutas del “ferrocarril subterráneo” en el Movimiento Santuario consistían en estrategias de traslado/acompañamiento desde la frontera norte de México-Estados Unidos hacia ciudades como Tucson (Arizona), Los Ángeles (California) y San Antonio (Texas).<sup>51</sup> Fue entonces cuando los guatemaltecos tendrían que definir si eran acogidos en estos lugares o

<sup>46</sup> *Idem.*

<sup>47</sup> *Idem.*

<sup>48</sup> Renny Golden y Michael McConnell, “Sanctuary: The new underground railroad” en *International Review of Mission*, vol. 73, núm. 292, Nueva York, 1984, disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1758-6631.1984.tb03304.x> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>49</sup> *Idem.*

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> Nora Hamilton, Norma Stoltz Chinchilla y James Loucky, “The Sanctuary Movement and Central American activism in Los Angeles” en *Latin American Perspectives*, vol. 36, núm. 6, Riverside, 2009, p. 106, disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X09350766> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

en el norte rumbo a Canadá. Estas localidades fueron elegidas gracias a las redes creadas por los mismos cuáqueros, quienes pertenecían a las iglesias en la circunscripción de estos destinos, asegurando el bienestar para estas personas por su condición de vulnerabilidad, incorporando al grupo local religioso al movimiento pro migrante. Por ejemplo, en ciudades como Seattle, en Washington, hicieron una ceremonia de bienvenida e incluso se ofreció una conferencia de prensa para recibir más refugiados guatemaltecos, información que era difundida en su revista *Friends Journal*.<sup>52</sup> De esta forma, dos ejemplos donde se notó el apoyo clerical a la llegada de los guatemaltecos (tanto de asentamiento directo como de destino después de largos traslados) fueron los sitios del área urbana de Pico-Unión, en Los Ángeles, y el pueblo rural de Indiantown, en Martin County, Florida.

### **Contrastes zonas de acogida**

Las localidades consideradas en este trabajo se determinaron según la relevancia de los acontecimientos históricos y del activismo de las asociaciones civiles y clericales de apoyo a su integración, según la ruta ya descrita renglones arriba. Estas zonas de concentración de guatemaltecos son: Pico-Unión en Los Ángeles, California, y el pueblo rural de Indiantown, Martin County, Florida.

La localidad de Pico-Unión está ubicada en la zona central de la ciudad de Los Ángeles y colinda al norte con las comunidades de Westlake, McArthur Park, y al sur con University Park. Dicha área está rodeada por la autopista Santa Mónica en el extremo sur y la Interestatal 110 en el extremo oeste, misma que conecta al centro de Los Ángeles con el sur llegando hasta los puertos de isla Terminal. Su nombre responde a su ubicación entre la intersección del bulevar de Pico y la avenida de Unión y se caracteriza por sus altas cifras de pobreza, categoría en la que se encuentra 50 por ciento de habitantes.

Por su parte, Indiantown se distinguía por ser una localidad con una comunidad participativa donde los asuntos locales eran discutidos regularmente por su Cámara de Comercio. La pequeña jurisdicción estaba segura al mantener sus relaciones internas bajo control y de manera ordenada para garantizar el bienestar de su reducida población y así sostener sus conexiones con las ciudades cercanas.

A través de las últimas décadas del siglo XX se nota un aumento poblacional significativo entre las décadas de los años setenta a los noventa. La mayor parte de este crecimiento se puede acreditar al desarrollo de las empresas agrícolas y las

<sup>52</sup>Una de estas noticias se publicó en agosto de 1984. Véase Friends Publishing Corporation, *Friends Journal. In Search of Sanctuary*, Friends Publishing Corporation, vol. 30, núm. 12, Filadelfia, 1984, p. 18, disponible en <https://www.friendsjournal.org/wp-content/uploads/emember/downloads/1984/HC12-50762.pdf> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

ocupaciones de las tierras productivas de esos años. El aumento de los cultivos también derivó en el incremento del empleo agrícola cuya demanda laboral incrementó durante los meses de octubre a mayo.<sup>53</sup> Por lo tanto, esa necesidad fue cubierta por los inmigrantes pues prevalecía la falta de mano de obra local, de ahí el interés por la integración de los trabajadores para cosechar los productos agrícolas que se estaban cultivando y minimizar pérdidas. Muchas de estas personas refugiadas fueron asesoradas por organizaciones clericales a fin de obtener información acerca de sus derechos e identificar abusos laborales.<sup>54</sup>

### Pico-Unión

Tras el Movimiento Santuario en Arizona, la ciudad de Los Ángeles fue un destino para más de la mitad de los centroamericanos refugiados, siendo *First Unitarian Church* en Pico-Unión la primera iglesia de la circunscripción en declararse santuario en los años de 1980.<sup>55</sup> Pico-Unión, en el Centro de Los Ángeles en el estado de California, fue el lugar elegido para el refugio guatemalteco, en parte, debido a la gran población de centroamericanos (principalmente de origen salvadoreño) que ya vivía en la zona a principios de los años ochenta. En ese tiempo, los signos culturales se podían notar en los muchos restaurantes y festivales culturales que se llevaban a cabo en el entorno urbano.

Pico-Unión es una zona urbana muy poblada de la ciudad de Los Ángeles, con una de las poblaciones más altas de guatemaltecos que eligieron esta área al buscar un lugar para residir. Muchas banderas de Centroamérica ondeaban en estos establecimientos para demostrar los países de procedencia.<sup>56</sup> Esto se debió al conocimiento que tenían de otros extranjeros centroamericanos que habían decidido establecerse allí, principalmente población salvadoreña que había llegado unos años antes. Hamilton y Scholtz<sup>57</sup> comentan que a pesar de que salvadoreños

<sup>53</sup> Vanessa Petit, "Mayan communities burgeon unnoticed" en *Ocala Star Banner*, Florida, 2004, disponible en <https://www.ocala.com/story/news/2004/01/01/mayan-communities-burgeon-unnoticed/31293690007/> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>54</sup> Allan Burns y Jerónimo Camposeco, "Working alongside each other for 30 years: Jeronimo Camposeco, Allan Burns and Maya Communities in Florida" en *Practicing Anthropology*, vol. 34, núm. 1, Oklahoma City, 2012, p. 10, disponible en <https://www.jstor.org/stable/24781901> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>55</sup> Nora Hamilton y Norma Stoltz Chinchilla, *Seeking Community in a Global City: Guatemalans and Salvadorans in Los Angeles*, op. cit., p. 65, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>56</sup> Hector Tobar, "Memories of Guatemala" en *Los Angeles Times*, Los Ángeles, 1989, disponible en <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1989-07-27-ti-2-story.html> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>57</sup> Nora Hamilton y Norma Stoltz Chinchilla, *Seeking Community in a Global City: Guatemalans and Salvadorans in Los Angeles*, op. cit., p. 2, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

y guatemaltecos habían arribado a la zona en pequeños grupos desde décadas atrás, el censo estadounidense de 1970 los mostró como sólo 37 por ciento de 22400 personas centroamericanas registradas, la mayoría pasó por los puntos estratégicos del Movimiento Santuario.

Los refugiados guatemaltecos llegaron a buscar a los nativos de El Salvador que también habían huido de su país en busca de refugio y que se encontraban en la localidad de Pico-Unión. Los extranjeros guatemaltecos llegaron a encontrar una comunidad establecida de centroamericanos ya instalados en centros de ayuda, como El Rescate, fundado en 1981 por miembros del Comité de Refugiados Santana Chirino Amaya y el Centro de Recursos Centroamericanos, anteriormente conocido como el Centro Centroamericano de Refugiados, según su página oficial en línea.<sup>58</sup>

Recibir apoyo clerical de los santuarios locales fue benéfico, sobre todo frente a la adversidad de que los refugiados guatemaltecos encontraran vivienda y trabajo. Bajo ese mismo contexto, Maida<sup>59</sup> agrega que Pico-Unión padece un deterioro producto de la falta de servicios locales de salud, así como el aumento en desempleo. La comunidad en general, al inicio del siglo XXI, estaba en un ambiente de marginación que impedía a los ciudadanos cumplir sus necesidades cotidianas.<sup>60</sup>

El problema de vivienda estalló debido a la sobrepoblación de la zona, lo cual se agravó con la llegada de inmigrantes y los propios refugiados guatemaltecos. Nielsen<sup>61</sup> comenta que, en general, el costo de la vivienda estaba lejos de los salarios de los inmigrantes y la mayoría vivía en condiciones de hacinamiento. De la misma manera, se suman los costos intensamente altos de llegada de los migrantes, incluyendo los pagos a los “coyotes”.<sup>62</sup> En ese contexto, Nielsen<sup>63</sup> describe que los centroamericanos tenían pocas opciones cuando se trataba de encontrar el refugio adecuado y hospedaje acorde a sus necesidades y estado

<sup>58</sup> Central American Resource Center, *Historia*, Los Ángeles, California, 2022, disponible en <https://www.carecen-la.org/history?locale=es> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>59</sup> Carl A. Maida, *Pathways Through Crisis: Urban Risk and Public Culture*, Altamira Press, Maryland, 2008, p. 144, disponible en <http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/41908/1/21.Carl%20A.%20Maida.pdf> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>60</sup> *Idem*.

<sup>61</sup> John T. Nielsen, “Immigration and the low-cost housing shortage: The Los Angeles Area’s experience” en *Population and Environment*, vol. 11, núm. 2, Washington, D.C., 1989, p. 1, disponible en <https://www.jstor.org/stable/27503143> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>62</sup> En su documento, Nielsen define a los coyotes como contrabandistas de extranjeros que llevaban a los centroamericanos a cruzar el camino por México para llegar a pasar la frontera norte del mismo país y así poder ingresar a Estados Unidos. Véase John T. Nielsen, *op. cit.*, p. 9.

<sup>63</sup> *Idem*.

financiero. Muchos buscaban la manera de aumentar el número de personas en una vivienda para poder cumplir con los pagos de hospedaje y/o renta.

Esta sección de Los Ángeles cuenta con una elevada colectividad de latinos y sigue siendo el núcleo de la comunidad centroamericana dentro de la ciudad.<sup>64</sup> Dicha localidad se cataloga como una zona subdesarrollada que, como las demás ciudades aisladas en Estados Unidos, cuenta con altas cifras de actividad criminal. Chang y Díaz-Veizades<sup>65</sup> describen que muchas de estas actividades punitivas han llevado a esta zona a ser tachada y vituperada como *zone of need* (zona de necesidad), repleta de delitos y actos violentos. En su mayoría, la actividad criminal se encuentra y desarrolla en esta área urbana debido a la falta de educación, escasas oportunidades para obtener trabajos estables al igual que la aglomeración excesiva de personas que integran su población total, entre otras cosas más.<sup>66</sup>

Pico-Unión había estado envuelta en la violencia de pandillas de jóvenes de orígenes diversos de grupos inmigrantes, surgida durante los mismos años a la llegada masiva de guatemaltecos a la zona en la década de los años ochenta, desbordándose por la delincuencia local y la actividad criminal a su interior. La escalada de inseguridad obligó al Departamento de Policía de Los Ángeles, mediante la división de Recursos Comunitarios en Contra de Delincuentes de la Calle —mejor conocido como CRASH, por sus siglas en inglés—, a establecer rutinas diarias para investigar y controlar la actividad criminal y el narcotráfico que crecía a la par en las calles.<sup>67</sup>

Howell y Moore<sup>68</sup> explican que el surgimiento de las pandillas centroamericanas y los actos violentos perpetrados por ella, así como las grandes organizaciones de delincuencia transnacional y su relación con varios países de Centroamérica, como las denominadas maras, se pueden rastrear en sus inicios en esta misma zona de Pico Unión y las en las localidades aledañas de Los Ángeles. Pero más aún, la presencia de muchas pandillas mexicanas ya se notaba ahí, en donde la

<sup>64</sup> David J. Leonard y Carmen R. Lugo-Lugo, *Latino History and Culture*, Routledge, Nueva York, 2009, disponible en <https://www.routledge.com/Latino-History-and-Culture-An-Encyclopedia/Leonard-Lugo-Lugo/p/book/9780765680839> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>65</sup> Chang Edward Taehan y Jeannette Diaz-Veizades, *Ethnic Peace in the American City: Building Community in Los Angeles and Beyond*, UC Riverside Previously Published Works, Riverside, 1999, p. 85, disponible en <https://escholarship.org/uc/item/8bq1r9dz> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>66</sup> *Idem.*

<sup>67</sup> James C. Howell y John P. Moore, “History of street gangs in the United States” en *National Gang Center Bulletin*, núm. 4, Institute for Intergovernmental Research on behalf of National Gang Center, Washington, D.C., 2010, disponible en <https://www.nationalgangcenter.gov/Content/Documents/History-of-Street-Gangs.pdf> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

<sup>68</sup> *Idem.*

comunidad centroamericana empezó a llegar y donde también iniciaron sus propias pandillas. La juventud procedente de América Central vio su participación rechazada y marginada en las pandillas integradas por mexico-estadounidenses que se encontraban en esta área. Esto resultó en que parte de la comunidad salvadoreña adolescente que arribó a Pico-Unión llegara a crear su propia pandilla para protegerse a sí mismos y a su comunidad frente a las demás de 30 pandillas que ya existían,<sup>69</sup> dando por resultado un ambiente criminal extremadamente difícil de detener.

### Indiantown

Otro grupo de refugiados guatemaltecos se instaló en Indiantown, un área rural en Florida. Este lugar fue elegido para el refugio guatemalteco de parte de grupos de población que decidió asentarse ahí en su llegada a Estados Unidos. Esta zona fue seleccionada por los guatemaltecos a su arribo a este país de acuerdo con la información obtenida sobre las oportunidades de trabajo y la ayuda de los ciudadanos locales involucrados con el clero en Indiantown.

La comunidad en esta jurisdicción empezó a mostrar signos de aumento poblacional con la llegada de los guatemaltecos refugiados, recurso humano aprovechado en la empresa local agrícola. En su gran mayoría los grupos que arribaron a esta región eran de origen maya, recibidos gracias a activistas como el sacerdote católico del pueblo llamado Frank O'Laughlin. Lindstroth,<sup>70</sup> quien entrevista a este personaje del clero, demuestra las distintas actividades que realizaba el sacerdote en la llegada de los guatemaltecos a Indiantown; rescata su experiencia y la creación de facto de un refugio/santuario en las instalaciones de la iglesia local. O'Laughlin tuvo una proyección como defensor de los migrantes guatemaltecos durante la ayuda que prestó a los nueve refugiados kanjobales maya que fueron aprehendidos bajo la aplicación de la ley de inmigración en las granjas agrícolas locales donde estos individuos estaban trabajando.

A través de la difusión del activismo y el santuario clerical local, más refugiados guatemaltecos/mayas se embarcaron hacia Indiantown a lo largo de los años ochenta. La presencia de estos guatemaltecos se fue incrementando debido al conocimiento activado por las redes que ya se tendían entre Guatemala y Estados Unidos mediante la información que fluía de los habitantes guatemaltecos ya radicados en esta zona, notificando no sólo sobre las oportunidades laborales, sino

<sup>69</sup> *Idem.*

<sup>70</sup> J.P. Lindstroth, "The Mayan people and Sandy (Shelton) Davis: Memories of an engaged anthropologist" en *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, vol. 9, núm. 2, San Antonio, 2011, p. 4, disponible en <https://digitalcommons.trinity.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1139&context=tipiti> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.

también acerca de la seguridad y bienestar que brindaba la ayuda ofrecida por grupos sociales en esa circunscripción, creados por el sacerdote O'Laughlin y otros apoyos/movimientos políticos comunitarios, como el Corn Maya Project.<sup>71</sup>

Aunado al apoyo clerical y civil, Petit<sup>72</sup> comenta que aquellos que lograron llegar a la zona a principios de los años ochenta difundieron a otros ciudadanos guatemaltecos las oportunidades de empleo y del trabajo que encontraron en las granjas de frutas, hortalizas locales y en el sector ganadero local. Camposeco y Burns,<sup>73</sup> complementan esta aportación relatando que el arribo de guatemaltecos se dio a través de una red creada mediante un grupo de trabajadores agrícolas de Guatemala radicando en el estado de Sinaloa en México y su asociación laboral con trabajadores agropecuarios sinaloenses. Estos mexicanos tenían antecedentes de haber trabajado en el estado de Florida, particularmente Indiantown, desencadenando una conexión migratoria laboral en el sector agropecuario a principios de los ochenta en el siglo XX.

Sin embargo, los recién llegados enfrentaron obstáculos en su instauración. Arturo<sup>74</sup> expone que una de las razones de esa falta de integración de los refugiados era el desconocimiento del idioma inglés y la carencia en habilidades y preparación educativa, entre otras cosas. En ese contexto, la falta de incorporación e integración social era notable en esa localidad que se distinguía por mantener una buena comunicación entre los ciudadanos y la administración local política y económica mediante juntas y congregaciones entre funcionarios a cargo de estos sectores de su sociedad.<sup>75</sup>

En efecto, para 2010, el censo de Estados Unidos<sup>76</sup> mostró un predominio significativo de la población guatemalteca en Indiantown, siendo la mayoría indígena de ascendencia maya (2 260 habitantes), así como 57 por ciento total de los 3 932 habitantes de la población hispana y latina total. Dicho censo muestra que estos descendientes mayas han seguido siendo los ciudadanos dominantes en general con otros pobladores de antecedentes centroamericanos.

<sup>71</sup> *Idem.*

<sup>72</sup> Vanessa Petit, *op. cit.*, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>73</sup> Allan Burns y Jeronimo Camposeco, *op. cit.*, p. 9, fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>74</sup> Julián Arturo, *In Purgatory: Mayan Immigrants in Indiantown and West Palm Beach, South Florida*, Universidad de Florida, Florida, 1994, p. 135, disponible en <https://ufdcimages.uflib.ufl.edu/AA/00/03/86/38/00001/inpurgatorymayan00artu.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> U.S. Department of Commerce, *2010 Census of Population and Housing, United States Census*, Washington, D.C., 2012, p. 94, disponible en <https://www2.census.gov/programs-surveys/decennial/2010/technical-documentation/complete-tech-docs/summary-file/sf1.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.

## Conclusiones

Los cuáqueros han sido actores clave en los movimientos de refugio y santuario en el contexto de las inmigraciones centroamericanas en Estados Unidos, con base en una condición histórica que eximía a un lugar santo o espiritual de toda ley secular. En los mensajes que difundían a sus correligionarios a través de su revista *Friends Journal*, este grupo recurrió a la doctrina y prácticas relacionadas con el principio o misión de la piedad con el fin de sensibilizar sobre la necesidad de apoyar y acoger a los desvalidos. En sus orígenes, los llamados *Friends*, amigos, grupos conformadas por personas cercanas y de confianza, emprendieron acciones a favor de la abolición de la esclavitud en el siglo XIX. Esta tradición de prácticas clandestinas a través del ferrocarril subterráneo moderno sirvió para apoyar a los guatemaltecos y, en general, a la población centroamericana, en su llegada a la frontera México-Estados Unidos, mediante la creación de estrategias, rutas y mecanismos de activismo. En este, como en otros casos, la participación eclesíastica ha mostrado ser un elemento de soporte fundamental y de ayuda a grupos vulnerables en torno al éxodo primero y la integración de estos grupos posteriormente.

Los “ferrocarriles subterráneos” fueron esquemas de logística clandestina en su inicio histórico para liberar a los esclavos afroamericanos y, más tarde, en el caso de los refugiados guatemaltecos en que tales prácticas mostraron eficiencia para asegurar que estos grupos tuvieran éxito en su partida, traslado y llegada a sus nuevos paraderos. En ambos sucesos, los grupos clericales en apoyo determinaron y proveyeron la información necesaria, al igual que respectivas alternativas, para que las personas que buscaban refugio tuvieran opciones al decidir su nuevo lugar de asentamiento. Estas disyuntivas mostraron las ventajas y desafíos del trayecto, al igual que al momento de establecerse en una nueva ubicación.

Determinadas localidades fueron conformadas con distintos resultados como se muestra en el caso de las dos zonas identificadas en este trabajo: Pico-Unión e Indiantown. Para el desarrollo de ambos lugares se contó con el apoyo clerical que ayudó en el traslado y arribo en el proceso de refugio y la intersección con el santuario. No obstante, siendo polos opuestos los lugares de acogida, uno urbano y otro rural, mostraron secuelas distintas. Los efectos negativos, que se notaron principalmente en situaciones de vivienda y salarial (Pico-Unión) y cuestiones de discriminación y falta de acceso escolar y la falta del inglés (Indiantown).

Las prácticas de santuario dejan clara la identificación de los actores sociales en juego: 1) personas vulnerables en búsqueda de refugio y alojamiento; 2) integrantes de grupos para el trabajo de incidencia que buscan apoyar a aquellas personas necesitadas, y 3) grupos clericales (en su mayoría cuáqueros mediante los ejemplos expuestos), que continúan manifestándose (con mayores resultados de éxito) con y para estos movimientos sociales y activistas pro inmigrantes. Basándose en sus

creencias, algunos grupos con integrantes de personas de confianza (amigos) u otros grupos religiosos han mostrado a través de los años ser acompañantes notables de personas indefensas que buscan una mejor vida.

## Fuentes consultadas

- Arturo, Julián, *In Purgatory: Mayan Immigrants in Indiantown and West Palm Beach, South Florida*, Universidad de Florida, Florida, 1994, disponible en <https://ufdcimages.uflib.ufl.edu/AA/00/03/86/38/00001/inpurgatorymayan-00artu.pdf>
- Baker, Bryan, *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2015-January 2018*, U.S. Department of Homeland Security, Washington, D.C., 2021, disponible en [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/immigration-statistics/Pop\\_Estimate/Unauth-Immigrant/unauthorized\\_immigrant\\_population\\_estimates\\_2015-2018.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/immigration-statistics/Pop_Estimate/Unauth-Immigrant/unauthorized_immigrant_population_estimates_2015-2018.pdf)
- Biblier Coutin, Susan, “Falling outside: Excavating the history of Central American asylum seekers” en *American Bar Foundation*, vol. 36, núm. 3, Irvine, 2011, disponible en <https://escholarship.org/content/qt2pv4d9nj/qt2pv4d9nj.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.
- Biblier Coutin, Susan, “Smugglers or samaritans in Tucson, Arizona: Producing and contesting legal truth” en *American Ethnologist*, vol. 22, núm. 3, Arizona, 1995, disponible en <https://escholarship.org/uc/item/8xr3w8cv#>
- Bissett, Joseph, “Canada’s refugee determination system and the effect of U.S. immigration law” en *In Defense of the Alien*, vol. 10, Center for Migration Studies of New York, Inc., Nueva York, 1987, disponible en <https://www.jstor.org/stable/23143085>
- Burns, Allan y Jeronimo Camposeco, “Working alongside each other for 30 years: Jeronimo Camposeco, Allan Burns and Maya Communities in Florida” en *Practicing Anthropology*, vol. 34, núm. 1, Oklahoma City, 2012, disponible en <https://www.jstor.org/stable/24781901>
- Central American Resource Center, *Historia*, Los Ángeles, California, 2022, disponible en <https://www.carecen-la.org/history?locale=es>
- Edward Taehan, Chang y Jeannette Diaz-Veizades, *Ethnic Peace in the American City: Building Community in Los Angeles and Beyond*, UC Riverside Previously Published Works, Riverside, 1999, disponible en <https://escholarship.org/uc/item/8bq1r9dz>
- Collins, Charles O., “Refugee resettlement in Belize” en *Geographical Review*, vol. 85, núm. 1, Nueva York, 1995, disponible en <https://www.jstor.org/stable/215552>

- Davidson, Miriam, *Convictions of the Heart: Jim Corbett and the Sanctuary Movement*, University of Arizona Press, Tucson, 1988, disponible en <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1zm2t46>
- Densmore, Christopher, *Quakers and the Underground Railroad: Myths and Realities*, Haverford College, Pensilvania, 2016, disponible en [https://web.tricolib.brynmawr.edu/speccoll/quakersandslavery/commentary/organizations/underground\\_railroad.pdf](https://web.tricolib.brynmawr.edu/speccoll/quakersandslavery/commentary/organizations/underground_railroad.pdf)
- Dirks, Gerald E., "A policy within a policy: The identification and admission of refugees to Canada" en *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 17, núm. 2, Ottawa, 1984, disponible en <https://doi.org/10.1017/S0008423900031292>
- Ferris, Elizabeth, "The politics of asylum: Mexico and the Central American refugees" en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 26, núm. 3, Miami, 1984, disponible en <https://doi.org/10.2307/165674>
- Friends Publishing Corporation, *Friends Journal. In Search of Sanctuary*, Friends Publishing Corporation, vol. 30, núm. 12, Filadelfia, 1984, disponible en <https://www.friendsjournal.org/wp-content/uploads/emember/downloads/1984/HC12-50762.pdf>
- García, María Cristina, *Seeking Refuge: Central American Migration to Mexico, the United States, and Canada*, University of California Press, California, 2006, disponible en <https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pp26x>
- Gibson, Campbell y Kay Jung, *Historical Census Statistics on the Foreign-born Population of the United States: 1850 to 2000*, U.S. Census Bureau Washington, D.C. 2006, disponible en <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2006/demo/POP-twps0081.pdf>
- Golden, Renny y Michael McConnell, "Sanctuary: The new underground railroad" en *International Review of Mission*, vol. 73, núm. 292, Nueva York, 1984, disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1758-6631.1984.tb03304.x>
- Hamilton, Nora y Norma Stoltz Chinchilla, *Seeking Community in a Global City: Guatemalans and Salvadorans in Los Angeles*, Temple University Press, vol. 16, núm. 1, Filadelfia, 2003, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/233646786\\_Seeking\\_Community\\_in\\_a\\_Global\\_City\\_Guatemalans\\_and\\_Salvadorans\\_in\\_Los\\_Angeles](https://www.researchgate.net/publication/233646786_Seeking_Community_in_a_Global_City_Guatemalans_and_Salvadorans_in_Los_Angeles)
- Hamilton, Nora, Norma Stoltz Chinchilla y James Loucky, "The Sanctuary Movement and Central American activism in Los Angeles" en *Latin American Perspectives*, vol. 36, núm. 6, Riverside, 2009, disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X09350766>

- Hartigan, Kevin, "Matching humanitarian norms with cold, hard interests: The making of refugee policies in Mexico and Honduras, 1980-89" en *International Organization*, The MIT Press, vol. 46, núm. 3, 1992, disponible en <https://www.jstor.org/stable/2706993>
- Howell, James C. y John P. Moore, "History of street gangs in the United States" en *National Gang Center Bulletin*, núm. 4, Institute for Intergovernmental Research on behalf of National Gang Center, Washington, D.C., 2010, disponible en <https://www.nationalgangcenter.gov/Content/Documents/History-of-Street-Gangs.pdf>
- Leonard, David J. y Carmen R. Lugo-Lugo, *Latino History and Culture*, Routledge, Nueva York, 2009, disponible en <https://www.routledge.com/Latino-History-and-Culture-An-Encyclopedia/Leonard-Lugo-Lugo/p/book/9780765680839>
- Linstroth, J.P., "The Mayan people and Sandy (Shelton) Davis: Memories of an engaged anthropologist" en *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, vol. 9, núm. 2, San Antonio, 2011, disponible en <https://digitalcommons.trinity.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1139&context=tipiti>
- Luper-Foy, Steven, "Intervention and Guatemalan refugees" en *Public Affairs Quarterly*, vol. 6, núm. 1, University of Illinois Press, Illinois, 1992, disponible en <https://www.jstor.org/stable/40435796>
- Maida, Carl A., *Pathways Through Crisis: Urban Risk and Public Culture*, Altamira Press, Maryland, 2008, disponible en <http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/41908/1/21.Carl%20A.%20Maida.pdf>
- Menjívar, Cecilia, "Family reorganization in a context of legal uncertainty: Guatemalan and Salvadoran immigrants in the United States" en *International Journal of Sociology of the Family*, vol. 32, núm. 2, 2006, India, disponible en <https://www.jstor.org/stable/23030196>
- Menjívar, Cecilia, "Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants' lives in the United States" en *American Journal of Sociology*, Chicago, Illinois, 2006, disponible en <https://doi.org/10.1086/499509>.
- Nielsen, John T., "Immigration and the low-cost housing shortage: The Los Angeles Area's experience" en *Population and Environment*, vol. 11, núm. 2, Washington, D.C., 1989, disponible en <https://www.jstor.org/stable/27503143>
- Office of Immigration Statistics Annual Flow Reports, *Naturalizations 2004 Data Tables*, table 32, Department of Homeland Security, 2004, disponible en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/naturalizations>

- Organización Internacional para las Migraciones, *Glosario sobre migración*, Ginebra, 2006, disponible en [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)
- Petit, Vanessa, “Mayan communities burgeon unnoticed” en *Ocala Star Banner*, Florida, 2004, disponible en <https://www.ocala.com/story/news/2004/01/01/mayan-communities-burgeon-unnoticed/31293690007/>
- Pinsker, Matthew, *The Underground Railroad and the Coming of War*, The Gilder Lehrman Institute of American History, Nueva York, 2010, disponible en <https://ap.gilderlehrman.org/essay/underground-railroad-and-coming-war> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.
- Preston, Jr., E. Delorus, *The Genesis of the Underground Railroad*, The Association for the Study of African American Life and History, vol. 18, núm. 2, 1933, disponible en <https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.2307/2714292> fecha de consulta: 6 de diciembre de 2022.
- Rabben, Linda, *The Quaker Sanctuary Tradition*, University of Maryland, vol. 9, núm. 5, College Park, Maryland, 2018, disponible en <https://www.mdpi.com/2077-1444/9/5/155>
- Siebert, Wilbur H., *Light on the Underground Railroad*, vol. 1, núm. 3, Oxford University Press on behalf of the American Historical Association, 1896, disponible en <https://www.jstor.org/stable/pdf/1833723.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.
- Simmons, Alan B., “Latin American migration to Canada: New linkages in the hemispheric migration and refugee flow system” en *International Journal*, vol. 48, núm. 2, Canadá, 1993, disponible en <https://doi.org/10.1177/002070209304800205>
- Statistics Canada, “Table 98-10-0349-01 Place of birth and period of immigration by gender and age: Canada”, disponible en <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=9810034901>
- Tobar, Hector, “Memories of Guatemala” en *Los Angeles Times*, Los Ángeles, 1989, disponible en <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1989-07-27-ti-2-story.html>
- U.S. Department of Commerce, *2010 Census of Population and Housing. United States Census*, Washington, D.C., 2012, disponible en <https://www2.census.gov/programs-surveys/decennial/2010/technical-documentation/complete-tech-docs/summary-file/sf1.pdf> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2022.
- United States Congress, House Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, *Subcommittee on Human Rights and International Organizations. (1981). Human Rights in Guatemala: Hearing Before the Subcommittees on Human Rights and International Organizations and on Inter-American Affairs of the Com-*

*mittee on Foreign Affairs, House of Representatives, 97th congress, 1st session. Human Rights in Guatemala: Hearing Before the Subcommittees on Human Rights and International Organizations and on Inter-American Affairs of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives ninety-seventh Congress, Washington, D.C., 1981, disponible en [https://fu-berlin.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?vid=49KOBV\\_FUB:FUB&docid=alma990055136370402883&lang=de&context=SP&virtualBrowse=true](https://fu-berlin.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?vid=49KOBV_FUB:FUB&docid=alma990055136370402883&lang=de&context=SP&virtualBrowse=true)*

U.S. Immigration and Naturalization Service, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1995*, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1997, disponible en [https://cis.org/sites/default/files/2019-03/INS\\_Yearbook\\_1995.pdf](https://cis.org/sites/default/files/2019-03/INS_Yearbook_1995.pdf)

Woods, L. A., J. M. Perry y J. W. Steagall, "The composition and distribution of ethnic groups in Belize: Immigration and emigration patterns, 1980-1991", 1997, disponible en <https://www.jstor.org/stable/2503998>



# Reseñas



*Latin American Relations with the Middle East.  
Foreign Policy in Time of Crisis,*  
de Marta Tawil Kuri y Elodie Brun (eds.)

**Moisés Garduño García\***

Generalmente se alude a que los estudios de América Latina sobre Medio Oriente y viceversa son escasos, aunque esto está cambiando poco a poco. Se cita lo anterior no sólo por la cantidad y calidad de autores y autoras que componen este libro, sino porque fuera del ámbito de los estudios de política exterior en particular, y de las Ciencias Sociales en general, el abanico de posibilidades se abre aún más cuando se piensa en las áreas médicas, ingenierías y círculos diplomáticos (sobre todo memorias personales), o el de la traducción, que es cada vez más amplio a pesar del avance del ámbito digital y las nuevas técnicas que trabajan con inteligencia artificial.

Una revisión de la literatura nos arroja autores y autoras como Luciano Zaccara, Luis Mesa Delmonte, Ertan Erol, Mehdi Masmoudi, Hernán Taboada, Alejandra Gómez, Xadi Rohana, entre otros y otras colegas que actualmente están en formación en los centros de estudio especializados en una u otra región, todos ellos tratando de superar uno de los obstáculos más comunes a la investigación científica sobre estos temas, es decir, el estigma de los intereses coloniales y poscoloniales cuando se postran como intermediarios para contar la historia o analizar el presente de ambas regiones.

En efecto, durante mucho tiempo, la “idea de América Latina” en el mundo árabe fue muy poco estudiada. Si no ha sido, tal vez, por el interés de la literatura latinoamericana por los miembros de la revista *Al Karmel*, tal vez la ventana más importante para tener acceso a literatura árabe en español y viceversa, los materiales hubieran sido aún más escasos. Esto no se dio por el desconocimiento sobre

---

\* Doctor en Estudios Árabes e Islámicos Contemporáneos por la Universidad Autónoma de Madrid. Profesor de tiempo completo adscrito a la FCPYS-UNAM. La UNAM le otorgó el Reconocimiento Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos en Docencia en Ciencias Sociales en 2018 y en Investigación en Ciencias Sociales en 2022. Premio de Investigación en Ciencias Sociales para Científicos Jóvenes 2023, otorgado por la Academia Mexicana de Ciencias. Correo electrónico: mgarduno@politicas.unam.mx

México y América Latina, sino por una especie de obsesión por parte de muchos intelectuales árabes por comprender los detalles de las potencias colonizadoras y la herencia de éstas en sus Estados poscoloniales. Por ejemplo, aunque hay entre 4 mil y 10 mil palabras de origen árabe en el idioma español, no hay un solo medio de comunicación de origen árabe que tenga una inversión seria en el mercado de noticias de habla hispana. Salvo por la experiencia del portal *Al Manar*, perteneciente a un actor no estatal como *Hezbollah*, o algunas adaptaciones de *Al Jazeera English* al español como *AJ plus*, ningún otro medio árabe ha invertido lo suficiente para ofrecer un punto de vista alternativo a la inmensa influencia que ejercen los medios europeos y estadounidenses, tanto en el mundo de habla hispana como en las audiencias mexicanas.<sup>1</sup> Al respecto, hay trabajos que ofrecen una explicación argumentando que, durante el contexto poscolonial, tras el surgimiento de la Federación de Agencias de Noticias Árabes, la representación del mundo o del sistema internacional en los medios árabes se centró mucho más en Estados Unidos, la guerra de Iraq, el conflicto Israel-Palestina, Europa Occidental e Irán, por lo que la organización de una estructura de comunicación en el mundo árabe centró su atención tanto en el pasado colonial, como en los actuales conflictos políticos de la zona.<sup>2</sup> Si ese argumento es válido, es común pensar que esa serie de decisiones provocó un grave desfase informativo e intelectual entre el Mundo Árabe y América Latina, además de África y Oceanía, lo que explica a grandes rasgos la falta de cobertura sobre la sociedad latinoamericana en la cultura popular de los medios árabes, pero también la oportunidad para ir llenando este vacío por parte de algunos profesores de aquí y de allá.

En este sentido, este libro editado por Marta Tawil Kuri y Élodie Brun, escrito en lengua inglesa, es una útil contribución en esta tarea de ir conociendo los estudios comparados en regiones, en particular Medio Oriente y América Latina, desde el ángulo de la política exterior. Al respecto, hay indicaciones que los estudios África-América Latina, por citar un ejemplo, van bien cuando la Asociación de Estudios Latinoamericanos (mejor conocida como LASA, por sus siglas en inglés) nombró a su congreso del año 2020 “América Latina: vinculando mundos y saberes, tejiendo esperanzas”, con lo que la comunidad académica pretendió abrir un concepto que, en la misma dirección que el apelativo “Nuestra América”, destacara la latinidad de esta región, además de vínculos con Europa, las amerindias

<sup>1</sup> Tal vez una excepción sea la cadena iraní HispanTV. No obstante, en el mundo árabe aún no existe una empresa que tenga un perfil noticioso abiertamente enfocado en las experiencias históricas, sociales y políticas con América Latina.

<sup>2</sup> Daniel La Parra *et al.*, “The representation of the world in national Arab news agencies: An exploration of (trans)national networks in the official Arab media” en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 53, Universidad Autónoma del Estado de México, 2010, pp. 125-150.

y las fuerzas sociales de origen africano en este proceso de construcción identitaria y conceptual. Sobra decir que la expresión “América Latina”, acuñada por la intelectual afro-brasilera Lelia González, busca visibilizar explícitamente la presencia de estas poblaciones y las poblaciones mestizas en el proyecto social de nuestro continente, así como reivindicar el pasado para un futuro mejor, lo cual implica la búsqueda de una comprensión más holística de la relación entre pueblos. En concreto, lo que hizo el concepto de “América Latina”, fue abrir nuevas líneas de investigación en los llamados “estudios latinoamericanos”, donde los estudios en regiones internacionales comparados puedan ser una forma más de formular preguntas propias y soluciones a las necesidades tanto intelectuales como materiales que tiene nuestra región y, en el caso que se presenta en este texto, el de Medio Oriente, como evidencia del necesario diálogo Sur-Sur.

El texto le da la bienvenida al lector con un prólogo de Alberto van Klaveren (y no por las editoras, como lo anuncia la página de Routledge),<sup>3</sup> quien ofrece una reflexión importante alrededor de las formas en las que los estudios sobre las relaciones entre América Latina y Medio Oriente están cambiando en un contexto marcado por fuertes sacudidas geopolíticas y tecnológicas. El formato metodológico, según nos dice el autor, por el que se decanta el libro no es el de los estudios región-región (es decir, a nivel macro), sino el de un análisis que da seguimiento a los tomadores de decisión. Esto se hace a lo largo del texto a través de la visibilidad de grupos específicos, las burocracias, los *lobbies* y alguna que otra personalidad individual (por cierto, casi ninguno de ellos experto en Medio Oriente o interesados en alguna lengua del área). En esta reflexión subyace cómo el libro incluye potencias regionales y Estados medios, seleccionados por las personas que contribuyeron en el libro, las cuales combinan a profesores experimentados y jóvenes, no todos pertenecientes a nuevas generaciones, como lo indica el autor del prólogo. El lector que explore el libro desde el prólogo, podrá observar que, a pesar de invocar un enfoque regional, las prioridades de los países seleccionados en ambas regiones se manifiestan a través de intereses nacionales muchas veces coyunturales y otras tantas emergentes y en contextos de participaciones en cumbres multilaterales donde coinciden ambas regiones, como lo ha sido el G77, por citar un ejemplo, lo cual indica imposibilidad de abordar a todos los Estados en ambas regiones.

Por otra parte, las editoras del texto escriben una clara introducción donde se presenta el libro y se explica la selección de los 10 casos de estudio: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Perú, México, Uruguay y Venezuela, así

<sup>3</sup>Taylor and Francis Group, *Latin American Relations With the Middle East*, 2022, disponible en <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781003264675/latin-american-relations-middle-east-marta-tawil-kuri-%C3%A9lodie-brun> fecha de consulta: 18 de enero de 2023.

como una justificación del texto que se produce como una continuación del texto *Políticas exteriores de América Latina hacia el Medio Oriente: actores, contextos y tendencias en 2016*, de Marta Tawil Kuri, pero en un tiempo distinto. Algo interesante que proponen las editoras es el estudio de las conexiones interregionales considerando los cambios drásticos en los contextos locales e internacionales desde 2015, en particular considerando la fricción de Estados Unidos y China en el orden mundial y el aparente reequilibrio de fuerzas en la arquitectura regional del Medio Oriente. Aunque en la introducción se dice que el libro toma a 2015 como punto de inflexión, hay textos, como el que aborda el caso cubano, que marca 2011 y el fin de Fidel Castro como secretario del Partido Comunista como su propio punto de inflexión. Lo que sí es común es que los cambios electorales en América Latina y también las protestas sociales en ambas regiones, en particular los procesos revolucionarios como en Argelia, Iraq o Líbano, son ejes transversales que, leídos en el contexto de la crisis por COVID-19, dan pie al descubrimiento de un conjunto de fuerzas deliberativas a considerar para entender la compleja red de intereses que hay entre ambas regiones a partir de los casos de estudio mencionados.

Iniciando el recorrido del texto, el primer capítulo titulado “Bajo el signo occidental: las relaciones de Argentina con Medio Oriente durante el gobierno de Mauricio Macri”, escrito por Mariela Cuadro y Alejandro Frenkel, analiza la política exterior del gobierno de Alianza Cambiemos hacia la región y considera el periodo de 2015 a 2019 para estudiar la relación de Argentina con Israel e Irán, la cual se ha visto atravesada con la influencia de Estados Unidos en los asuntos diplomáticos de Buenos Aires.

El segundo texto se llama “Mirando hacia adentro, moviéndose hacia afuera: la política de Brasil en Medio Oriente como un caso de dinámica interna”, por Guilherme Casarões y Monique Sochaczewski, quienes estudian la evolución de la política exterior brasileña bajo el gobierno Michel Temer (2016-2018), en primera instancia y, en segunda, durante el periodo de Jair Bolsonaro (2019-2022). En su texto, los autores defienden que la política hacia Medio Oriente de Brasil pasó por un cambio importante en los últimos cinco años considerando los intereses económicos capitalistas. El capítulo considera tres esferas importantes: la de cambios en la imagen propia de Brasil, el papel del presidente del país y, finalmente, la inclusión de nuevos actores sociales con crecientes intereses en las opciones internacionales como las diásporas.

El tercer capítulo se titula “Influencia presidencial, legados económico-militares y desafíos de la burocracia en la política exterior de Chile hacia el Medio Oriente”, escrito por Jorge Araneda Tapia, y analiza el desempeño del Ministerio de Relaciones Exteriores entre 2006 y 2020. De acuerdo con el autor, Chile no ha tenido consistencia en su política exterior hacia Medio Oriente debido, entre otros

factores, a la enorme burocratización de los procesos diplomáticos, la política interna y la falta de modernización o interés en mejorar sus conexiones con aquella parte del mundo, en algo muy similar a lo que pasa con los casos de Perú o México que se abordan también en el libro.

El cuarto escrito es un trabajo colectivo a cargo de Alexander Montero Moncada, Manuela Barrero González, María Alejandra Mora Cristancho y María Alejandra Rincón Lara, titulado “Un análisis multifactorial de la política exterior colombiana hacia el Medio Oriente”. Este capítulo analiza la política exterior de Colombia hacia el Medio Oriente entre 2010 y 2018 y, con base en la propuesta teórica de Van Klaveren, estudia la alianza política y militar con Estados Unidos y el personalismo presidencial para explicar la limitada política exterior del país con los países del Medio Oriente, con la excepción de las buenas relaciones que ha habido entre Colombia e Israel a lo largo de décadas.

El quinto texto se titula “La política exterior de Costa Rica hacia el Medio Oriente: acercamiento e intereses económicos” y está escrito por Sergio I. Moya Mena. En este texto, básicamente se realiza una descripción del proceso de toma de decisiones sobre la política exterior de Costa Rica hacia la región, en particular en la coyuntura de la guerra en Siria, incluyendo temas como la condición de los refugiados y la securitización del conflicto, así como la política del país centroamericano respecto al conflicto israelo-palestino.

El sexto título lleva por nombre “La política exterior de Cuba hacia el Medio Oriente: entre tradiciones, colaboración y ajustes económicos”, y lo elabora María Elena Álvarez Acosta. En este capítulo, la autora hace alusión a la política exterior de Cuba hacia el Medio Oriente dividida en dos períodos: 1959-2011 y 2011-2020, donde se incluyen las tendencias históricas y los ajustes que se han producido en el contexto nacional, regional e internacional de Cuba desde 2011, en particular en el ámbito económico. Sobra decir que, en este capítulo, se echa de menos el valioso trabajo del Centro de Estudios sobre África y Oriente Medio de Cuba, el cual hizo un gran trabajo con reportes sobre los países del Golfo y las guerrillas en África del Norte, sobre todo en el primer periodo histórico que aborda la autora.

El séptimo capítulo, a cargo de Marta Tawil Kuri, es un texto ya publicado en la revista *Foro Internacional*, en el volumen 59 del año 2019, con información agregada sobre los dos primeros años de la presidencia de Andrés Manuel López Obrador. El texto se titula “La política exterior de México hacia el Medio Oriente. Preferencias individuales y políticas burocráticas en un entorno internacional cambiante” y analiza la política exterior de México como un resultado de la interacción entre la política burocrática y las preferencias individuales, tanto del presidente como de los cancilleres primordialmente. El estudio se torna crítico con la burocratización a la que hacen frente los representantes mexicanos en la región,

por lo que desarrolla el accionar de México en torno a cuatro áreas temáticas de política exterior: comercio, seguridad, cooperación para el desarrollo y derechos humanos, todas en función de los intereses del gobierno mexicano en turno.

El octavo texto, uno muy bien documentado, se titula “Entre el multilateralismo y la *realpolitik*. La relación del Perú con el Medio Oriente”, escrito por Farid Kahhat y Gabriela Rodríguez. Los autores de este capítulo, quienes iniciaron un interesante *podcast* en 2022 para analizar los principales acontecimientos en el mundo, presentan las características de la política exterior peruana hacia el Medio Oriente durante las últimas dos décadas, defendiendo, con evidencias empíricas y estadísticas basadas en el Anuario Estadístico de Comercio Exterior, por qué esta región del mundo no ha sido una prioridad para Perú. El texto expone los principios, intereses y flujos económicos de Perú con Medio Oriente y su orientación con respecto a problemas específicos como la cuestión palestina, situación a la cual se acerca el gobierno peruano más por la competencia regional con Brasil y Argentina en ese tema que por una convicción propia en términos políticos y sociales.

El penúltimo capítulo se llama “Política exterior uruguayaya hacia el Medio Oriente. Cambios durante los gobiernos del Frente Amplio”, a cargo de Diego Hernández Nilson, Camilo López Burian e Italo Beltrão Sposito. En este escrito, los autores comparten cómo Uruguay se reposicionó con respecto a Palestina e influyó la victoria electoral del Frente Amplio en 2005 en dicha postura, incluso buscando una aproximación más horizontal entre las regiones del mundo, en particular en lo que en el texto se denomina “las relaciones Sur-Sur”. No obstante, el texto también advierte que esta política cambió cuando el Frente Amplio dejó el poder, dejando clara la influencia del orden mundial, en especial de Estados Unidos, en las posturas uruguayas frente a asuntos relacionados con esta área del mundo y otras posturas al interior de la propia América Latina.

El décimo texto se llama “Venezuela y Medio Oriente: política exterior ‘revolucionaria’, equilibrio suave y estrategia de supervivencia”, a cargo de José Briceño Ruiz, quien analiza la política exterior de este país hacia Oriente Medio en la era del chavismo. El documento es muy interesante y es una pieza clave del libro porque en él el lector o lectora van a encontrar el desarrollo de sus argumentos a través de los casos de la posición venezolana en Siria, Irán y Palestina para explicar una postura antiestadounidense y antiimperialista, por una parte, y en particular amistosa con la mayoría de los países llamados “peligrosos para Estados Unidos e Israel”, por la otra.

El libro termina con un texto de 12 páginas a cargo de las editoras quienes, a falta de un estudio introductorio, compensan el recorrido del libro con la redacción de un estudio de alto nivel que resume los hallazgos de la obra colectiva diciendo cómo los grupos políticos provenientes de la región, en particular los árabes, se

han constituido como los elementos de presión más influyentes en la política exterior de los países seleccionados, tal como lo han hecho otras comunidades en el mundo como los *lobbies* pro israelíes, así como los personalismos en la política exterior van perfilando con sus intereses y orientaciones ideológicas la posición de su gobierno en determinadas coyunturas.

El libro en su totalidad, en resonancia con los argumentos vertidos al inicio de esta reseña, es una contribución que, sin duda, ayudará a explorar algunas preguntas al público interesado en la relación entre Medio Oriente y América Latina, sobre todo desde el ángulo de Relaciones Internacionales. Sobra decir que durante una presentación en el marco del XXXV Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, en 2022, se sugirió la necesidad de ir ampliando este tipo de estudios a casos como el boliviano o el ecuatoriano, o incluso con las condiciones de un país como El Salvador, que cuenta con una herencia árabe importante, resultado de una serie de corrientes migratorias levantinas, ideas que sin duda serán interesante escuchar en ediciones próximas sobre este tema.

Marta Tawil Kuri y Élodie Brun (eds.), *Latin American Relations with the Middle East. Foreign Policy in Time of Crisis*, Routledge, Taylor & Francis Group, Nueva York y Londres, 2022, 302 pp.



## Cronología de la política exterior de México\* Mayo-agosto 2023

### Mayo

*4 de mayo*

La subsecretaría de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, y el viceministro de Asuntos Exteriores de la República de Azerbaiyán, Elnur Mammadov, dirigen la tercera reunión del Mecanismo de Consultas Políticas México-Azerbaiyán en México. Como resultado de este encuentro, ambos países elevan el nivel de diálogo político y se comprometen a reforzar la relación bilateral, en especial en las áreas de política y economía con el fin de impulsar el comercio y la inversión.

*9 de mayo*

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, se reúne con su homólogo de la República de Corea, Park Jin, en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Ambas partes refrendan su compromiso de mantener el fortalecimiento de la Asociación para la Prosperidad Mutua, así como los intercambios comerciales y de inversión, donde destaca la participación de empresas coreanas en los proyectos de infraestructura en México.

*12 de mayo*

El viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Geovani Castillo Polanco; el subsecretario de Relaciones Exteriores para Asuntos de Política Exterior de Honduras, Gerardo Torres Zelaya, y el subsecretario para América Latina y el Caribe de México, Maximiliano Reyes Zúñiga, se reúnen en la ciudad de Antigua, Guatemala, en el marco de la IX Cumbre de Asociación de Estados del Caribe con el propósito de discutir los trabajos realizados en materia de cooperación consular, lo que los lleva a negociar un Memorándum de

\*Elaborada por el maestro Samuel Sosa Fuentes ([samuelsosa@politicas.unam.mx](mailto:samuelsosa@politicas.unam.mx)), la licenciada Selene Romero Gutiérrez ([selene.romero@politicas.unam.mx](mailto: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.

Entendimiento en Materia de Cooperación Consular, Atención a Comunidades Migrantes e Intercambio Académico.

#### 16 de mayo

El jefe de la Unidad para América del Norte de la SRE, Roberto Velasco Álvarez, mantiene diferentes encuentros con autoridades gubernamentales y organizaciones públicas y privadas en Canadá como parte de su gira por la región de Cascadia. Las reuniones tienen como finalidad explorar oportunidades de colaboración en beneficio de ambas naciones y de la región, por lo que hacen énfasis en temas de innovación digital, agricultura, comercio y emprendimiento.

#### 17 de mayo

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, encabeza la delegación de México en la 4ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa en Reikiavik, Islandia. En dicha reunión, la funcionaria hace hincapié en el compromiso de México con el derecho internacional y la democracia, reforzando esto con su participación en la mesa redonda “Salvaguardar la democracia en tiempos de prueba, riesgos, resiliencia y renovación del compromiso” y en los encuentros de trabajo con el secretario general adjunto del Consejo de Europa, el secretario de Estado permanente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Islandia, el ministro de Asuntos Exteriores de Letonia y el asesor diplomático del primer ministro de Croacia.

#### 18 de mayo

El secretario Marcelo Ebrard y el gobernador de Sonora, Alfonso Durazo, inauguran en dicho estado la Décimo Segunda Sesión del Subcomité de Acuicultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la cual es presidida a través de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca, con el propósito de fomentar la colaboración internacional para encontrar soluciones que permitan poner fin al hambre y garantizar la seguridad alimentaria en todo el mundo. La sesión cuenta con una participación de aproximadamente 60 países.

#### 26 de mayo

El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, anuncia en el marco de la conferencia de prensa matutina la suspensión temporal de las relaciones económicas y comerciales con Perú como consecuencia de que el Parlamento de dicho país declaró que el mandatario mexicano es persona *non grata* en aquel Estado. Al respecto, López Obrador señala que las relaciones se encuentran

“en pausa mientras no haya normalidad democrática en Perú” y se niega a entregar la presidencia *pro tempore* de la Alianza del Pacífico al país sudamericano, puntualizando que podría otorgar la titularidad a Chile.

### 30 de mayo

El presidente López Obrador se reúne en Palacio Nacional con la representante de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, Elizabeth Sherwood-Randall; el secretario de Relaciones Exteriores de México, Marcelo Ebrard, y el embajador de Estados Unidos en México, Ken Salazar, para dialogar sobre temas de migración y cooperación con el fin de crear acciones conjuntas relacionadas con el control migratorio y el tráfico de drogas, como el fentanilo.

## Junio

### 1 de junio

La SRE informa que la delegación encabezada por Carmen Moreno Toscano, subsecretaria de Relaciones Exteriores; Gabriel Yorio, subsecretario de Hacienda y Crédito Público, y demás miembros del servicio diplomático de las embajadas mexicanas, finalizan sus visitas de trabajo en cinco países miembros del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (Kuwait, Arabia Saudita, Omán, Qatar y Emiratos Árabes Unidos), con el propósito de fortalecer las relaciones y promover oportunidades comerciales y financieras de interés mutuo, buscando desarrollar proyectos de infraestructura, diversificación de mercados e integración de movimientos financieros.

### 2 de junio

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, recibe el Premio Humanitario “Joe Kiani” en el marco de la X Cumbre Anual sobre Seguridad del Paciente, Ciencia y Tecnología, en Newport Beach, California. Con dicho premio se le reconoce al mandatario y a la SRE la labor para enfrentar la pandemia de COVID-19 en México, y es otorgado por parte de la Fundación del Movimiento por la Seguridad del Paciente, organización que busca promover la seguridad del paciente en el ámbito de la atención médica.

### 5 de junio

El titular de la secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Román Meyer Falcón, encabeza la presidencia de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Hábitat (ONU-Hábitat) durante el segundo periodo de sesiones, que se lleva a cabo del 5 al 9 de junio en la ciudad de Nairobi, Kenia. Con esta

participación, México busca liderar el diálogo y discutir los desafíos y oportunidades que enfrentan las ciudades y comunidades en el siglo XXI.

#### *6 de junio*

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, y la secretaria de Estado de Comercio y Sostenibilidad Global del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de Dinamarca, Lina Ganløse Hansen, dirigen la segunda reunión del Mecanismo de Consultas Políticas Bilaterales de manera virtual. Como resultado de este encuentro se acuerda la suscripción del Plan de Acción Estratégico Conjunto México-Dinamarca 2023-2027, el cual busca desarrollar acciones conjuntas en diferentes áreas, incluyendo una perspectiva basada en el desarrollo sostenible.

#### *9 de junio*

El jefe de la Unidad para América del Norte de la SRE, Roberto Velasco Álvarez, encabeza una reunión con representantes del sistema de Naciones Unidas en México con el objetivo de dialogar sobre la situación actual de la migración, movilidad laboral y protección internacional tras el fin del Título 42 en Estados Unidos. Como resultado de la reunión, se suscribe la necesidad de trabajar mutuamente para la regularización migratoria.

#### *12 de junio*

El secretario Marcelo Ebrard anuncia su salida de la SRE y presenta su renuncia al presidente Andrés Manuel López Obrador. Luego de casi cinco años en el cargo, el ahora ex secretario busca enfocarse en sus aspiraciones políticas al participar en el proceso interno del partido político Morena para las elecciones presidenciales en México de 2024.

#### *15 de junio*

La subsecretaria Carmen Moreno Toscano; la jefa de División para el Sector Público de América Latina y el Caribe del Banco Europeo de Inversiones, Kristin Lang; y la directora de Préstamos de la División del Sector Público para América Latina y el Caribe, Alexandra Almeida, suscriben una Declaración Conjunta de Intención donde expresan el interés por colaborar en programas para impulsar la asociación entre México y la Unión Europea (UE).

## Julio

### *1 de julio*

Por medio del Consulado General de México en Miami, el Consulado de México en Orlando y el Consulado de México en Kansas City, el gobierno de México externa su rechazo y preocupación ante la entrada en vigor de la ley antiinmigrante SB1718 en los estados de Florida y Kansas, Estados Unidos. En este marco, la SRE comunica que usará todos los recursos para defender los derechos de las personas mexicanas en las entidades donde la ley entró en vigor, puesto que el gobierno mexicano considera que dicha ley afectará los derechos humanos de miles de personas.

### *12 de julio*

Los presidentes de la Mesa Directiva del Senado, Alejandro Armenta, y de la Junta de Coordinación Política del Senado, Eduardo Ramírez Aguilar, tienen un encuentro con el vicepresidente del Comité Permanente de la Asamblea Popular China, Xiao Jie. Con esta reunión se refuerza la amistad entre ambas naciones al representar una oportunidad para dialogar y fortalecer la cooperación. Además, se plantea la posibilidad de que México reciba al presidente Xi Jinping en 2024.

### *14 de julio*

El gobierno de México, por medio de la SRE, emite una protesta formal al gobierno de Estados Unidos, por medio de una carta diplomática, donde manifiesta la preocupación ante la instalación de boyas en el río Bravo y un cerco de alambre en la frontera para impedir el paso a migrantes. México denuncia que esta instalación infringe el artículo 17 del Tratado de Aguas Internacionales de 1994, en el que se menciona el libre uso del cauce de los ríos internacionales para las descargas de aguas o de otros excedentes. Ante ello, el gobierno mexicano solicita la eliminación de dicha barrera.

### *19 de julio*

La actual secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, finaliza su participación en la Cumbre de la UE y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en Bruselas, Bélgica, en representación del gobierno mexicano. Este encuentro tiene el objetivo de dialogar sobre los retos de cooperación en la región, por lo que la secretaria Bárcena destaca la necesidad de un nuevo pacto que cambie el modelo de desarrollo y riqueza en la región. Al finalizar el evento, se alcanzan acuerdos importantes, como la Declaración Conjunta; una Hoja de Ruta UE-CELAC 2023-2025; un Mecanismo de Coordinación

UE-CELAC, y la Agenda de Inversión Global Gateway, con una inversión de 45 mil millones de euros para reforzar a América Latina y el Caribe hasta el 2027 en diferentes sectores.

### 22 de julio

El jefe de Unidad para América del Norte, Roberto Velasco Álvarez, recibe a una delegación de senadores estatales del estado de California, Estados Unidos, encabezada por la senadora María Elena Durazo, con el fin de dialogar sobre la agenda bilateral y continuar con los trabajos de cooperación. En este sentido, México y California reafirman su interés por fortalecer la relación entre ambas partes y hacer frente a retos compartido y, como resultado de la reunión, Roberto Velasco señala algunos de los temas prioritarios a atender, como la creación de una reforma que brinde seguridad y protección a los migrantes, atención a la crisis climática, gestión de recursos hídricos de la región, así como el impulso de inversiones de relocalización, también llamadas en inglés *nearshoring*.

### 27 de julio

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, y el vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Jilata David Choquehuanca Céspedes, sostienen una reunión en el marco de la visita de trabajo a México del vicepresidente boliviano con el propósito de fortalecer la relación bilateral. Durante el diálogo, el interés mayor se vincula a la atención de los pueblos indígenas, la promoción de los vínculos culturales y el cambio de paradigma internacional en el tratamiento de los estupefacientes.

## Agosto

### 7 de agosto

En la sede de la SRE, el director de la Comisión Nacional del Agua, Germán Arturo Martínez Santoyo; el jefe de la Unidad para América del Norte, Roberto Velasco Álvarez; y el embajador de Estados Unidos en México, Ken Salazar, encabezan una reunión con funcionarios estadounidenses con el propósito de refrendar su compromiso en la implementación de proyectos de saneamiento en Tijuana, Baja California. El compromiso y trabajo de ambas naciones se realiza en el marco del Acta 328 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Estados Unidos, la cual tiene por título “Proyectos de Infraestructura de Saneamiento en Tijuana, Baja California-San Diego, California, para Implementación Inmediata y para Desarrollo Futuro”, y la “Declaración de Intención para la Implementación de los Proyectos”.

*9 de agosto*

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, inicia su primera visita de trabajo a Washington, donde se reúne con funcionarios del gabinete del presidente Joe Biden, con el objetivo de dar seguimiento a la agenda bilateral, haciendo hincapié en los temas relacionados con la economía, migración, seguridad (tráfico de fentanilo) y cambio climático. Con este propósito, se reúne también con el secretario de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Alejandro Mayorkas, para revisar los avances en materia migratoria.

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, y el embajador del Reino de Dinamarca en México, Kim Højlund Christensen, firman el Plan de Acción Estratégico Conjunto 2023-2027, con la finalidad de reforzar la relación entre ambas naciones en diferentes áreas como la salud, medioambiente, cultura, ciencia, tecnología y desarrollo sostenible. Con el fin de conseguir su meta, se busca impulsar y ampliar los contenidos de la relación estratégica establecidos por ambos países durante 2017.

*11 de agosto*

En la inauguración de la Reunión del Grupo Binacional México-Estados Unidos en materia de sustracciones internacionales de menores, llevada a cabo en la SRE, la ministra mexicana, Noemí Hernández Téllez, en su carácter de autoridad central designada por la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores, da la bienvenida a los representantes estadounidenses en esta materia, encabezados por Matthew Flannigan, jefe de la División de Sustracciones para el Hemisferio oeste del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Durante este encuentro, se abordan diferentes temas, como el tratamiento de las solicitudes de restitución de menores, la búsqueda y presentación de sustraídos ante autoridades judiciales, el procedimiento judicial en materia de sustracciones internacionales y los recursos posteriores a una resolución de restitución, incluyendo el amparo.

*15 de agosto*

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, Carmen Moreno Toscano, dirige la III Reunión del Mecanismo de Consultas en Materias de Interés Mutuo en conjunto con el viceministro de Relaciones Internacionales y Cooperación de Sudáfrica, Alvin Botes, en la Ciudad de México. En el encuentro se realiza un balance sobre el estado actual de la relación y sus perspectivas, teniendo como resultado que ambos gobiernos emitan una declaración conjunta para mejorar la cooperación bilateral y acuerden acciones conjuntas en áreas de carácter

político, económico, comercial, energético, científico, técnico, educativo, cultural, deportivo y de procuración de justicia.

*17 de agosto*

La SRE comunica que la Secretaría de Economía recibe la solicitud de la Representación Comercial de Estados Unidos para la formación de un panel de resolución de controversias con México en el marco del Tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) con el fin de abordar las medidas de biotecnología agrícola en relación con el maíz transgénico. En este sentido, la Secretaría de Economía señala que se encuentra preparada para defender la postura de México al afirmar que la regulación nacional es consistente con los compromisos del T-MEC y que las medidas impugnadas no tienen afectaciones comerciales.

*20 de agosto*

México es elegido presidente de la Red de Inventarios Forestales Nacionales de América Latina y el Caribe para el periodo 2023-2025. Con la participación de nuestro país se busca seguir reforzando los inventarios nacionales forestales en América Latina y el Caribe como un componente de los sistemas nacionales de monitoreo forestal, destacando entre actividades futuras convocar reuniones ordinarias y extraordinarias, presentar asuntos a la Asamblea, proporcionar orientación y directrices al Comité Directivo para el desarrollo de su labor y ser voceros oficiales.

*25 de agosto*

El titular de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, Alejandro Ernesto Svarch Pérez, con la participación de la titular de la SRE, Alicia Bárcena Ibarra, en su calidad de testigo de honor, firma una Declaración para el lanzamiento de la Escuela Regional de Regulación Sanitaria, en conjunto con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, la UE y la Organización Panamericana de la Salud. Siguiendo el cumplimiento del Plan de Autosuficiencia Sanitaria para América Latina y el Caribe, el establecimiento de esta escuela es uno de los primeros intentos para promover la regulación sanitaria en la región.

## 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@políticas.unam.mx](mailto:revistarriunam@políticas.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 negligencia<sup>1</sup>**

### **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.

<sup>1</sup> Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

- 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 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-oters/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. 147, correspondiente a septiembre-diciembre 2023, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir el 22 de marzo de 2024, en Gráfica Premier, S. A. de C. V., 5 de Febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, 52170, Metepec, Estado de México, México. El tiro 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.

